

INFORME DE AUDITORÍA A POLÍTICAS PÚBLICAS

POLÍTICA PÚBLICA: POLÍTICA DEL RÉGIMEN DE REGALÍAS.
ACTO LEGISLATIVO 05 DE 2011

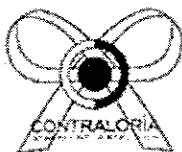
PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2010-2014

“PROSPERIDAD PARA TODOS”

Periodo 2010-2014

CGR-CAR- No _____

Junio, 2014



INFORME DE AUDITORÍA A POLÍTICAS PÚBLICAS
POLÍTICA DE POLÍTICA DEL RÉGIMEN DE REGALÍAS.
ACTO LEGISLATIVO 05 DE 2011

Contralora General	Sandra Morelli Rico
Vicecontralora	Ligia Helena Borrero Restrepo
Contralor Auxiliar N°1	Leonardo Arbeláez Lamus
Ejecutivo de Auditoría	Alberto Ruiz Poveda
Directora de Vigilancia Fiscal Delegada de Minas y Energía (e)	Juanita de la Hoz Guerra
Supervisor Encargado	Jorge Iván Torres Gutiérrez
Responsable de Auditoría	Ana Beatriz Berdugo Sánchez
Equipo de Trabajo	Norma Victoria Gaitán Martínez
	Mauricio Esquivia Zapata
	Ruth Melissa Mattos Rodríguez
	Jesús Armando López López
	Marcela Benavides Arcos
	Joaquin Álvaro Flórez

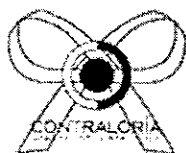
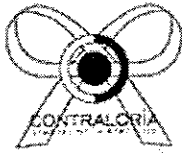
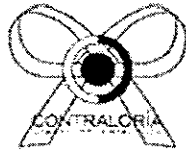


TABLA DE CONTENIDO

Tabla de contenido	3
1 DICTAMEN.....	5
1.1 ALCANCE.....	6
1.2 DICTAMEN.....	7
1.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	8
1.4 PLAN DE MEJORAMIENTO	9
2 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA A LA POLÍTICA PÚBLICA DE Régimen de Regalías Acto Legislativo 05 de 2011.....	10
2.1 Síntesis de la Política Pública Examinada.....	10
2.1.1 Actores.....	15
2.2 Resultados de la evaluación de la política pública	16
2.2.1 Ciclo de las Regalías	16
2.2.2 Fiscalización	17
2.2.3 Liquidación.....	19
2.2.4 Indicadores globales del flujo de recursos del SGR a través del ciclo de las regalías	20
2.2.5 Gestión y Resultados de la Política Pública.....	29
2.2.6 Pronunciamiento sobre Derechos y Fines fundamentales del Estado relacionados con la Política Pública evaluada.....	44
2.3 Hallazgos	45
2.3.1 HALLAZGO N° 1.....	45
2.3.2 HALLAZGO N°2.....	46
2.3.3 HALLAZGO N° 3.....	49



2.3.4	HALLAZGO N°4.....	50
2.3.5	HALLAZGO N° 5.....	52
2.3.6	HALLAZGO N° 6.....	56
3	trabajos citados	58
4	Anexos	58



1 DICTAMEN

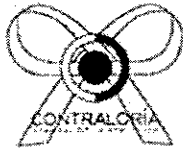
Señor Ministro
MAURICIO CÁRDENAS SANTAMARÍA
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Carrera 8 # 6C- 38
Bogotá D.C.

Doctora
AMPARO GARCIA MONTAÑA
Directora de Regalías
Departamento Nacional de Planeación
Calle 26 N° 13-19 piso 11
Bogotá D.C.

Doctora
CAMILA MARÍA AGUILAR LONDOÑO
Secretaría Técnica Comisión Rectora
Sistema General de Regalías
Calle 26 No. 13-19 Edificio Fonade
Bogotá D.C.

La Contraloría General de la República, en cumplimiento del artículo 119 de la Constitución Política y con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la citada Carta, en pro de la defensa de los intereses patrimoniales del Estado, practicó Auditoría a los resultados de la Administración en el desarrollo de la Política Pública, política de Régimen de Regalías Acto Legislativo 05 de 2011, para el periodo del Plan Nacional de Desarrollo "*Prosperidad para todos*", 2010-2014, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: Economía, eficiencia y eficacia, con que se ha realizado la inversión y disposición de los recursos públicos para la protección de los derechos fundamentales de los colombianos, en el marco de un Estado Social de Derecho y en cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

La información sobre la cual efectuó el análisis la Contraloría es responsabilidad del Gobierno Nacional, información que fue dispuesta a través de los canales oficiales y públicos y de los ofrecidos por cada una de las entidades involucradas en la



gestión de la Política Pública. La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga el dictamen sobre la Política Pública evaluada.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas, compatibles con las Normas Internacionales de Auditoría – (NIA'S) y con políticas y procedimientos prescritos por la Contraloría General de la República. La auditoría proporciona una base razonable para expresar el dictamen.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados con base en la información suministrada y en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos del aplicativo Sistema Integrado para el Control de Auditorías (SICA) y en los demás archivos de gestión de este Órgano de Control.

Las conclusiones y hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría; las respuestas recibidas fueron analizadas y consideradas para el presente informe.

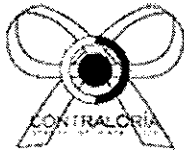
1.1 ALCANCE

La auditoría a que se refiere el presente informe se realizó sobre aspectos, entidades, periodos de ejecución, programas o proyectos representativos de la Política pública del régimen de regalías Acto Legislativo 05 de 2011.

Se seleccionó una muestra representativa de los aspectos más relevantes de la política pública bajo examen, que se estima apropiada para la formulación del dictamen.

La auditoría extendió el análisis de la ejecución de la Política Pública a la Comisión Rectora del SGR, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dado que estas entidades tienen una responsabilidad directa no solo en la ejecución propiamente dicha, sino en el caso de la Comisión Rectora, con su determinación, evaluación y redireccionamiento; no obstante, otras entidades tengan también papel ejecutor en el nivel central y descentralizado como son Banco de la República, Ministerio de Minas y energía, ANH, ANM, Colciencias y OCAD en sus distintos niveles.

Para cumplir con tal fin, se tomó como base la documentación pública disponible de análisis del antiguo régimen de regalías, el acto legislativo y sus preámbulos, la normatividad derivada, los documentos de gestión y resultados, así como la documentación de análisis y evaluación del desarrollo del Sistema General de Regalías y las bases de datos, como también los informes de auditorías, de



seguimiento en tiempo real y de estudios de política pública de la Planta temporal de la Contraloría General de la República.

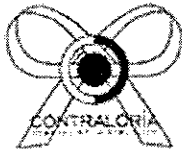
En el desarrollo de la esta auditoría existió la limitante representada en la dificultad de hacer extensivas las acciones a los OCAD regionales, departamentales y municipales, por el alto número que estos representan para poder obtener con esta acción una aceptable representatividad de muestreo en caso de haber tomado como referente algunos de ellos, sin olvidar que nuestra evaluación se dirige exclusivamente hacia la política pública. Sin embargo, se revisaron situaciones puntuales en el caso de la ejecución de proyectos de inversión, acudiendo para esto a las bases de datos y a información disponible en la Contraloría General de la República.

1.2 DICTAMEN

La Contraloría General de la República como resultado de la Auditoría a la Política Pública de Régimen de Regalías Acto Legislativo 05 de 2011, dictamina que no se cumple con los principios de economía, eficiencia y eficacia en la inversión y disposición de los recursos públicos, por cuanto los indicadores de ejecución observados resultan ser equivalentes a 5,92%, entendiendo que la política del Régimen de Regalías se extiende en un ciclo que va desde la fiscalización a la industria extractiva y cubre más allá de la ejecución total de los recursos, es decir hasta la evaluación de impactos sociales.

Este dato es finalmente el indicador más importante del SGR, puesto que muestra en realidad cuánto dinero del Sistema ha llegado en esos 2 años largos a constituirse como beneficio tangible para la población: \$ 504 mil millones puestos a su servicio de un recaudo de \$20,7 billones para el periodo 2012 – 1er trimestre de 2014, y un presupuesto bianual 2012 – 2013 por \$18,2 billones. Este porcentaje en términos de valoración de la eficiencia significa que el Sistema General de Regalías por el momento es INEFICIENTE.

En este orden de ideas, nos acercamos aún más a considerar que la nueva política impuesta con el Sistema General de Regalías cambia el despilfarro y malversación de recursos por una lenta aplicación de estos como resultado de una complejidad constituida en aras de la transparencia, que sin embargo no garantiza la eliminación de fenómenos como atomización, impertinencia y generación de proyectos inconclusos, inservibles y sin impacto.



De igual forma, en la evaluación de la Política Pública se estableció que aunque la política del Régimen de Regalías Acto Legislativo 05 de 2011 está dirigida para coadyuvar en el cumplimiento de los fines fundamentales del Estado, existen contradicciones políticas que obligan a que su intención de hacer efectivo el cumplimiento de dichos fines no se materialice. Tampoco es evidente que el SGR facilite la participación de todos en las decisiones que los afectan, puesto que el SGR muestra dificultades de acceso de grupos étnicos y de las comunidades más apartadas. Finalmente, considerando el bajo nivel de ejecución que tiene el Sistema General de Regalías, no es posible afirmar que se esté asegurando el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de las poblaciones objetivo de los recursos de las regalías los cuales se deberían ver representados en mayor acceso a saneamiento básico, educación, transporte, conectividad, salud y nutrición entre otros.

1.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente Auditoría, se establecieron 6 hallazgos administrativos, que se relacionan a continuación:

Hallazgo N° 1: Política General del Sistema General de Regalías: La CR del SGR no ha definido la Política General del SGR en los términos mandatorios del Artículo 4 de la Ley 1530 de 2012.

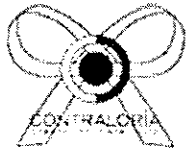
Hallazgo N°2: Evaluación de la Política General del SGR en los términos que ordena el artículo 4 de la ley 1530 de 2012. La CR del SGR no ha evaluado la Política General del SGR en los términos que ordena el Artículo 4 de la Ley 1530 de 2012.

Hallazgo N° 3: Inconsistencias en la información registrada en el aplicativo GESPROY

Hallazgo N°4: Falta de establecimiento de criterios o metas por parte de la Comisión Rectora relativos a la distribución y ejecución de los recursos del Sistema General de Regalías.

Hallazgo N° 5: Insuficiente verificación de la ejecución de los recursos asignados y del cumplimiento de los objetivos de la asignación y distribución de recursos hecha mediante la Resolución 1790 de 2013, por parte del Departamento Nacional de Planeación, en su calidad de administrador del SMSCE.

Hallazgo N° 6: Procesos exiguos que permiten la aprobación de proyectos sin cumplimiento de las características del artículo 23 de la ley 1530 de 2012: Los



mecanismos utilizados en la verificación del cumplimiento de las características señaladas en el Artículo 23 de la Ley 1530 de 2012 no han resultado suficientemente efectivos por lo que existen proyectos aprobados que no cumplen a cabalidad con la pertinencia, viabilidad, sostenibilidad, impacto, articulación y concordancia con planes de desarrollo nacionales y territoriales.

1.4 PLAN DE MEJORAMIENTO

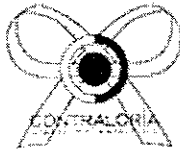
Para los hallazgos detectados el DNP y la CR del SGR debe formular o ajustar su plan de mejoramiento consolidado, según el caso, en el Sistema de Rendición de Cuentas e Informes "SIRECI", con el fin de incluir las acciones correctivas y/o preventivas pertinentes, dentro de los 15 días siguientes al recibo de este informe, de acuerdo con la Resolución Orgánica N° 7530 de 2013 expedida por la Contraloría General de la República.

Para efectos de habilitar el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes "SIRECI" es necesario que se remita el oficio de radicación y/o preventivas pertinentes a los correos jairo.oyaga@contraloria.gov.co, soporte_SIRECI@contraloriagen.gov.co.

Sobre dicho plan la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento, sino que durante la siguiente actuación de vigilancia y control fiscal evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por la entidad para eliminar la causa de los hallazgos detectados.

Alberto Ruiz Poveda
Contralor Auxiliar N° 1 (E)
Grupo Interno de Dirección y Coordinación

Proyectó: Grupo Auditor
Aprobó: Jorge Iván Torres Gutiérrez
Supervisor de Auditoría



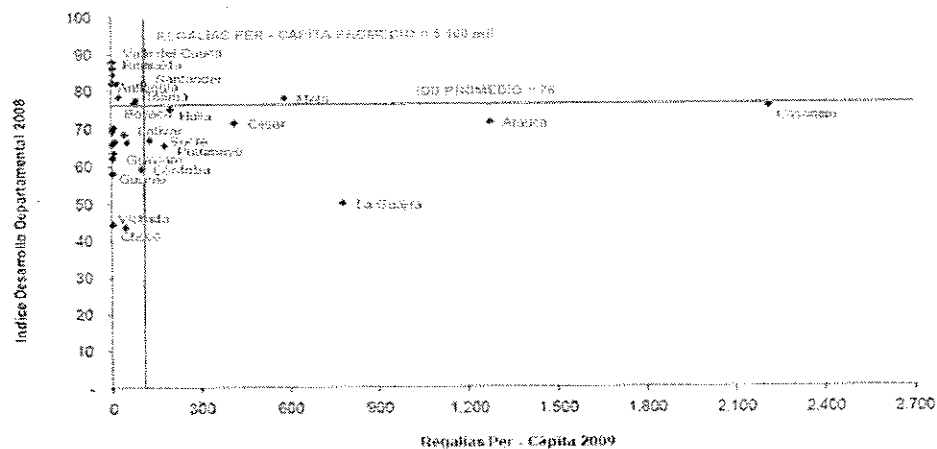
2 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA A LA POLÍTICA PÚBLICA DE RÉGIMEN DE REGALÍAS ACTO LEGISLATIVO 05 DE 2011

2.1 SÍNTESIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA EXAMINADA

Que se encuentre de manera expresa o no una política sobre el régimen de regalías no implica que no existan unas directrices políticas suficientemente claras que de manera particular caractericen tanto al régimen antiguo bajo Ley 141 de 1994 como al actual Sistema General de Regalías.

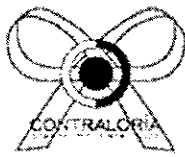
El régimen de regalías establecido con la Ley 141 fue el primer intento por institucionalizar un sistema aunque en ese entonces no fuese concebido como tal. Pese a que este régimen fue creado ya bajo el mandato de la Constitución de 1991, la distribución de los recursos de las regalías no atendió a principios de equidad que consideraran las características de los territorios (población, extensión) ni los niveles de pobreza o de necesidades básicas insatisfechas, aunque precisamente para cubrir esas deficiencias fueron destinadas. Así mismo, tampoco consideraron la capacidad administrativa de la institucionalidad de los beneficiarios de las regalías. El criterio imperante fue el derecho de los municipios y departamentos productores de los Recursos Naturales No Renovables (y portuarios). Por esta razón el resultado que arroja el balance nacional de aquella experiencia es un esquema donde no existe proporcionalidad entre la magnitud de los recursos y el índice de desarrollo, que se ilustra de manera clara en la siguiente gráfica del DNP.

Figura 1.
Índice de Desarrollo Departamental Vs., Regalías per cápita



Fuente: Cálculos DNP

Elaboración: Planta Temporal de Regalías CGR



Bajo este régimen existía una política de redistribución de la riqueza generada por la explotación de RNNR, entre aquellos departamentos y municipios que no eran beneficiarios directos de regalías (regalías indirectas), no obstante se vieron beneficiados también los mismos departamentos y municipios productores de tal manera que el principio de equidad se diluyó.

En general, los resultados fueron atomizados por las múltiples destinaciones específicas. En palabras del DNP “Los recursos asignados por el Fondo Nacional de Regalías se han orientado a una serie de sectores como transporte, energía, vivienda, educación, salud, medio ambiente, gas, asistencia humanitaria, cultura, agricultura entre otros, sin que su destinación tenga una dimensión integral y planificada que promueva el desarrollo regional, y que se dirija a las grandes apuestas que le permitan a las regiones contar con la infraestructura básica para generar mayores niveles de competitividad regional especialmente en las zonas con menores índices de competitividad.”

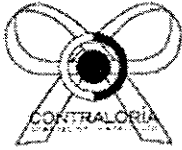
La destinación de los recursos prioritariamente para satisfacer el logro de unas coberturas mínimas en temas sociales como son salud, educación, agua potable y la reducción de la mortalidad infantil, fue el mecanismo elegido como política para la aplicación mínima del 60% y 75% de los recursos de las regalías directas, en departamentos y municipios respectivamente, por considerarse en ese entonces el más idóneo, con la posibilidad de que una vez fuesen alcanzadas las coberturas mínimas, se pudiera dar mayor libertad a la destinación.

La experiencia que al País le dejó el resultado de la aplicación de la política del régimen de regalías vigente hasta 2011, identificado con la Ley 141 de 1994 y el Fondo Nacional de Regalías, se manifiesta en una serie de errores expuestos de manera concreta en documentos del DNP: Inequidad y pobreza, Ineficiencia e Incorrecta utilización de los recursos de regalías. De este análisis se desencadenó una serie de planteamientos que son la esencia de la política del nuevo régimen de regalías (Sistema General de Regalías – SGR) que se encuentra en la explicación de motivos del Acto Legislativo 05.

El Acto Legislativo 05 en sí mismo se compone de una de una serie de planteamientos que es lo más cercano a una declaración de Política Pública, que perfectamente se expresa en forma de lineamientos de Política del Sistema General de Regalías – SGR:

1. Equidad expresada en la forma de Equidad regional, Equidad social y Equidad intergeneracional.

El Acto Legislativo 04 de 2007 dispuso que en la distribución por entidad territorial de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones se daría

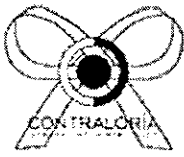


prioridad a factores que favorecieran a la población pobre, y en materia de educación, salud y agua potable y saneamiento básico se atendieran principios de eficiencia administrativa y fiscal, y equidad. El Plan Nacional de Desarrollo para el periodo 2010 – 2014 - Prosperidad para todos-, el documento más importante de política pública del Gobierno, señala de manera objetiva que la equidad es principio que debe ser guía de las instituciones, objetivo social y bandera del desarrollo económico y la integridad ambiental.

El Acto Legislativo 05 se fundamenta en 3 principios de equidad muy cercanos a los postulados descritos anteriormente, con excepción de aquel, concerniente a la sostenibilidad ambiental.

- a. Equidad regional: Reconocimiento de los recursos del subsuelo como una propiedad de todos los colombianos, debe favorecer el desarrollo regional de todos sus departamentos y municipios. El Acto Legislativo 05 de 2011 modificó los Artículos 360 y 361 de la CP, quedando establecido que los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán entre otros fines al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales cambiando de esta manera la exclusividad que sobre ellas tenían los departamentos, municipios y distritos productores y portuarios. No obstante reconoce también el derecho a recursos adicionales a estos productores y portuarios.
- b. Equidad social: Se visualiza en el diseño de un mecanismo de inversión de los ingresos producto de las regalías minero-energéticas, que prioriza su distribución hacia la población más pobre. Este mecanismo fue planteado en el Acto Legislativo 05 particularmente con la conformación del Fondo de Compensación Regional – FCR cuyo objetivo primordial resulta ser énfasis en las regiones fronterizas, costaneras y de la periferia del País, que concentran población con importantes niveles de necesidades básicas insatisfechas y demás expresiones de problemática social asociada a la pobreza. No obstante el Fondo de Desarrollo Regional - FDR lleva consigo inmerso el propósito de aportar a la equidad social en la medida en que es diseñado para priorizar la asignación de recursos hacia las zonas más pobres y más pobladas.

La Ley 1530 desarrolla mecanismos de distribución de los recursos del Fondo de Desarrollo Regional con la aplicación de indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas NBI y proporcionalidad de la población departamental. Para el caso de los recursos del Fondo de Compensación Regional, además de NBI y población, toma la relación tasa de desempleo departamental y nacional como índice - criterio de equidad, en forma de factores de cálculo. Todas las cifras



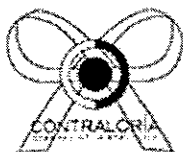
estadísticas requeridas en los cálculos son proporcionadas y certificadas por el DANE.

- c. Equidad intergeneracional: Esta política se expresa en la generación de ahorros para épocas de escasez, la promoción del carácter contracíclico de la política económica, y el mantenimiento estable del gasto público a través del tiempo. La política de equidad intergeneracional se basa fundamentalmente en el aprovechamiento de fuentes de ahorro que permitieran amortiguar la caída económica. Esta previsión permite solventar las épocas de desaceleración o incluso reducción en la producción, es decir, lograr que las regiones tengan acceso al ahorro que se ha generado con sus propios recursos para mantener su gasto estable a través del tiempo. Esto acompañado de un gasto fiscal responsable sería el tercer ingrediente que contribuya, en palabras del DNP a garantizar la estabilidad macroeconómica, promover mejores perspectivas de crecimiento en el mediano plazo, y favorecer las ganancias sostenidas en los frentes social y económico.

2. Dinámica sostenible del crecimiento económico en el largo plazo. Estabilización del gasto público, Ahorro para el futuro y Competitividad regional.

“...la experiencia de Colombia en el manejo de bonanzas externas ha demostrado la necesidad de adoptar políticas públicas que permitan el ahorro de parte de los recursos excedentarios, de tal forma que el país pueda mantener el gasto a través del tiempo, evitar la enfermedad holandesa, y crear las condiciones para evitar una posterior recesión. El manejo contracíclico de la política fiscal, que involucre tanto al Gobierno Central como a las regiones, permite estabilizar la economía y garantizar un crecimiento económico sostenido. Este tipo de manejo requiere que los Gobiernos ahorren en períodos de auge y puedan desahorrar en períodos de desaceleración, en beneficio de la población en general y de las regiones y personas más vulnerables en particular. La participación del sector público en el ciclo económico es significativa y la moderación del gasto es clave para evitar los efectos nocivos de una bonanza, con instrumentos tales como la adopción de una regla fiscal o la implementación de un fondo de ahorro y estabilización de recursos extraordinarios.”¹

¹ Exposición de motivos del Acto Legislativo 05.



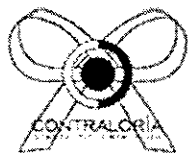
3. Autonomía regional. Fortalecimiento y consolidación de la descentralización territorial y Reconocimiento de los recursos del subsuelo como una propiedad del Estado.

El Sistema General de Regalías fue concebido bajo la idea del respeto a la autonomía regional, entendida como la posibilidad de las regiones a elegir el destino de sus inversiones. Circunstancia que fue sentada en la exposición de motivos de la Ley 1530, haciendo alcance a una apreciación incluida en la sentencia C-244 de 2011 de la Corte Constitucional: "La fuerza de la argumentación en favor de la autonomía regional, seccional y local radica en el nexo con el principio democrático y en el hecho incontrovertible de ser las autoridades locales las que mejor conocen las necesidades a satisfacer, las que están en contacto más íntimo con la comunidad y, sobre todo, las que tienen en últimas el interés, así sea político, de solucionar los problemas locales."²

"Así mismo, se busca que al visibilizar los recursos con la participación de los gobiernos locales, departamentales y nacionales, se promueva una buena identificación de proyectos; su priorización de acuerdo con la necesidades regionales y con la visión de desarrollo que surja de las fuerzas vivas de cada región; la contratación transparente, con base en contratos modelo que sean válidos para todo el país. Y por sobre todo, el uso probo de fuentes cruciales para el desarrollo de Colombia. Combatir la malversación y la corrupción requiere de un cambio institucional profundo en la forma como se administran los recursos públicos."

4. Manejo probo de los recursos de regalías. Mecanismos flexibles que aseguren y promuevan el mejoramiento en la capacidad de gestión de las entidades territoriales y Mecanismos y prácticas de buen gobierno. Los mecanismos de Buen Gobierno en el SGR están diseñados para el funcionamiento del Sistema mediante dos estrategias: La estrategia de fortalecimiento del SGR o estrategia de conocimiento (capacitación desarrollada por DNP y desagregación de recursos a los entes territoriales para mejorar la capacidad técnica de las secretarías técnicas de los OCAD; La estrategia de Calidad del SGR que desarrollan las acciones monitoreo, seguimiento, control y evaluación del SGR mediante la herramienta informática denominada GESPROY, a la cual la ciudadanía y la institucionalidad estatal tienen acceso.

² Sentencia C-244 de 2011 de la Corte Constitucional



5. Aumento de la competitividad del país. Desarrollo regional, Coordinación y planeación de la inversión de los recursos, Priorización de grandes proyectos de desarrollo.

“Otro de los objetivos que se busca con la modificación al régimen actual de regalías y compensaciones es el de utilizar recursos que se espera sean crecientes, por efecto de la dinámica de la actividad minero energética, para impulsar el crecimiento regional, la equidad entre regiones, disminuir los índices de pobreza y aumentar la competitividad del país”.³

6. Impacto social de las regalías: disminuir los índices de pobreza

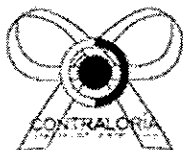
“Un gobierno que prioriza las políticas que maximizan el impacto social, independientemente de su origen ideológico. Políticas que conducen a una mayor cohesión social a través de la generación de empleo, la educación y la igualdad de oportunidades, y que también promueven la participación ciudadana y la responsabilidad social.”⁴

2.1.1 Actores

Los principales responsables de la implementación y desarrollo de la política pública del SGR son: Departamento Nacional de Planeación – DNP, Comisión Rectora del SGR, Ministerio de Hacienda y Crédito Público – MHCP, Ministerio de Minas y Energía – MME, Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH, Agencia Nacional de Minería – ANM, Banco de la República - BANREP, Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación - Colciencias, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MINCOMEX, Órganos Colegiados de Administración y Decisión – OCAD regionales, departamentales y municipales, CAR, Entidades Territoriales (Gobernaciones y Alcaldías) y otros.

³ Por qué es necesaria la creación de un Sistema General de Regalías. Notas Fiscales No. 2, Enero 2011. Página 4. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Juan Carlos Echeverry Garzón, Gloria Alonso Masmela, Amparo García Montaña

⁴ Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para todos. Página 24.



2.2 RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA

La evaluación se realiza a través del Ciclo de las Regalías:

2.2.1 *Ciclo de las Regalías*

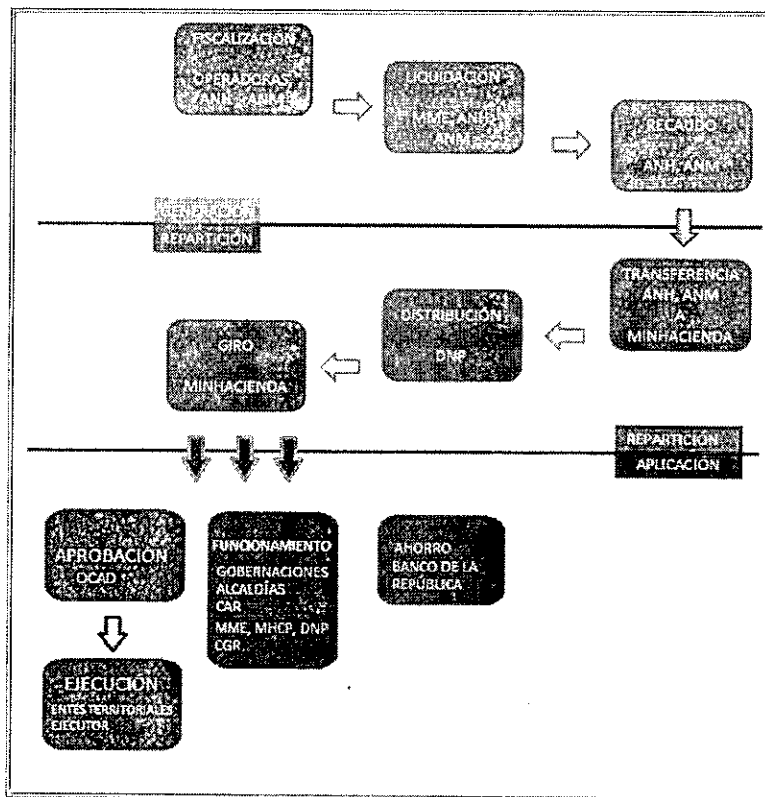
El Ciclo de las regalías fue definido y desarrollado por la Ley 1530 de 2012 en el Título III (Artículos 12 al 21) denominado Ciclo de las Regalías y comprende la Fiscalización, Liquidación, Recaudo, Transferencia, Distribución y Giros a los beneficiarios. Aunque la Ley 1530 lo haya definido de esta manera, el ciclo de las regalías no termina allí, puesto que existe una etapa más, que es la aplicación de esos recursos; y para la inversión esa etapa se compone de 2 pasos: Aprobación y Ejecución.

Afirmamos que el ciclo definido en la Ley se encuentra incompleto puesto que en primer lugar las funciones de la institucionalidad nacional van hasta la evaluación en la aplicación de los recursos. Una prueba de ello es que el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación incluye una plataforma de seguimiento a proyectos de inversión denominada Gesproy, que entre otras cosas es administrada por el DNP; y además el componente 4° del SMSCE incluye evaluación periódica y selectiva de la gestión y de los resultados obtenidos de los proyectos financiados con recursos del SGR, que considera no solo eficiencia, eficacia y calidad sino además impacto de los mismos⁵. Desafortunadamente, la Ley consideró el Ciclo de las Regalías hasta el momento en que el dinero deja de estar bajo el control del nivel central, situación que señala aún más el carácter centralista del Sistema General de Regalías.

En segundo lugar se considera que el ciclo de las regalías va más allá, porque el Artículo 20 Conceptos de Distribución, que forma también parte de este título señala todos los destinos Funcionamiento, Inversión y Ahorro. De esta manera y con apoyo de la Figura 2 del Ciclo de Regalías a continuación se presenta una evaluación de la gestión gubernamental por etapas del Ciclo de las Regalías.

⁵ Numeral 4° Artículo 102 Ley 1530 de 2012.

Figura 2 Ciclo de las Regalías

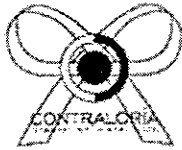


Elaboración: Planta Temporal CGR

2.2.2 Fiscalización

2.2.2.1 En Hidrocarburos

Aunque en el desarrollo de procesos de control a la medición de la producción de hidrocarburos en Colombia se emplean recursos tecnológicos que responden a las normas técnicas aceptadas por la industria, existe la posibilidad efectiva de inducir mejoras tecnológicas que pueden contribuir significativamente con la calidad de resultados. De esta manera sería posible implementar mejores procedimientos, acordes con la economía del campo y la ventaja que representa reducir aún más la incertidumbre de la medición. La importancia que tiene introducir esas mejoras se justifica ampliamente precisamente por el alto volumen de producción petrolera que actualmente es de un millón de barriles diarios y por el largo plazo de vida útil de los campos que en promedio es de 28 años. Lo anterior significa que los errores de medición por bajos que parezcan tienen un importante componente económico acumulativo en el tiempo.



La Contraloría General de la República observó que la Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH no cuenta con un sistema de información que permita contrastar los datos reportados por las operadoras. La implementación de un sistema que cumpla con este propósito no parece revestir una gran dificultad porque es posible usar herramientas que ya existen en los campos de producción, lo cual aportaría una mayor transparencia e independencia a las funciones fiscalizadoras asignadas a la ANH.

En desarrollo de su función auditora, la Contraloría General no encontró evidencias que señalen la existencia de errores de cálculo en la liquidación de las regalías y participaciones gubernamentales. Sin embargo, aunque gran parte del proceso se encuentra sistematizada, algunas rutinas se realizan de manera manual, lo cual hace más posible la generación de errores. No obstante esta situación, la Contraloría ha detectado acciones de mejora realizadas por la ANH encaminadas a subsanar estas deficiencias.

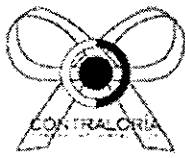
2.2.2.2 En Minerales

La fiscalización minera incluye evaluación documental y visita de campo, actividades que deben conducir en su conjunto a observaciones que generan acciones posteriores como requerimientos o aplicación de multas y sanciones que van hasta el cierre de las minas y la caducidad de los títulos.

Hasta hace 2 años, la fiscalización minera era desarrollada por la autoridad minera delegada (nivel central y 6 gobernaciones delegadas) a cuenta propia. La problemática de ese entonces era la capacidad vista no solo en la visita técnica sino en la operatividad del manejo de trámites administrativos. El esquema de contratación que se utilizaban para el personal de fiscalización (y aún se utiliza) no tenía continuidad por lo cual la experiencia no era acumulable, los perfiles profesionales no eran acordes, los recursos técnicos insuficientes.

Hoy día gran parte de la fiscalización fue subcontratada en el marco de un convenio con FONADE por un valor de \$337.000 millones provenientes de Regalías. Dentro del marco del convenio, el 30 de agosto de 2012 se suscribieron 2 contratos de apoyo a la fiscalización y sus correspondientes interventorías⁶, los cuales tienen como objeto adelantar actividades de revisión documental, visitas de campo y redacción de documentos integrales con los resultados obtenidos, como insumo

⁶ HGC, conformado por las empresas HMV Ingenieros y Genivar Colombia; y Bureau Veritas-Tecnicontrol



para que la autoridad minera tome las decisiones que corresponda, de 9.043 títulos mineros en 30 departamentos.

Los resultados obtenidos indican que 7% de los mineros cumplen con todas las obligaciones, pero en promedio cada mina tiene 3,3 incumplimientos o hallazgos, lo cual indica que la cantidad de hallazgos es cercana a los 30 mil. El 22% de los hallazgos es de tipo económico (pago de contraprestaciones), es decir 6.565 hallazgos que se relacionan con pago de regalías y canon superficario.

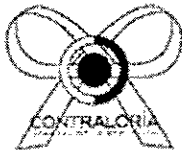
Sin detenerse a precisar sobre la verdadera experiencia que poseen las firmas contratadas para la fiscalización minera y sus retrasos e incumplimientos, se encuentran avances en el recaudo de canon superficario por \$13.127 millones, sin precisar que la causa sea absolutamente atribuible al nuevo esquema de fiscalización, porque otros factores pudieron serlo. No es posible medir el efecto sobre el pago de regalías, pero si lo es señalar que la sistematización de datos de fiscalización minera y el recaudo de regalías vía electrónica podrían estar constituyendo los mejores avances que favorezcan la liquidación de las regalías.

2.2.3 *Liquidación*

2.2.3.1 **De Hidrocarburos**

El cuestionamiento sobre el sistema de autoliquidación de los productores genera desconfianza para algunos de los actores, porque se considera que este mecanismo no ofrece las garantías necesarias sobre la veracidad y confiabilidad de la información. Esta posición no es infundada, puesto que la liquidación de las regalías para los hidrocarburos se encuentra dependiendo de 5 factores: volumen de producción, porcentaje de regalía, porcentaje asignado al Estado, precio base para el cálculo de regalía y tasa representativa del mercado. De estos factores, el porcentaje asignado al Estado y el porcentaje de regalía están establecidos taxativamente en la Ley; la tasa representativa del mercado, la establece el Banco de la República; el volumen de producción es resultado de la fiscalización y es reportado por los productores y consolidado por el Ministerio de Minas y Energía y el precio base de liquidación es calculado por el Ministerio de Minas y Energía.

Teniendo en cuenta lo anterior, los dos factores que concentran la mayor complejidad e importancia a la hora de evaluar el proceso de liquidación de las regalías petroleras son la revisión del procedimiento de medición del volumen de producción y el cálculo del precio base. Como puede observarse solo la



determinación del precio base es propio del proceso de liquidación, puesto que la revisión del proceso de medición es parte de la fiscalización.

El precio base de hidrocarburos es fijado por el Ministerio de Minas y Energía con una metodología que busca establecer un solo precio de referencia con base en el promedio de precios de realización de los diferentes crudos que se producen en el país, al que se descuenta, para cada campo, el costo del transporte hasta el punto de realización.

2.2.3.2 De Minerales

Partiendo del hecho de que la liquidación en minerales se encuentra fundamentada también en la base de la autoliquidación, pero que a diferencia de la explotación de hidrocarburos la minería nacional, representada en grandes proyectos mineros generan cerca del 85% de todas las regalías mineras⁷. Es posible decir que desde el punto de vista de la generación de regalías, se depende de esa baja cantidad de contratos, como de la autoliquidación que presenten.

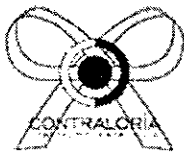
La experiencia de la Contraloría General de la República con relación a los grandes contratos y su fiscalización, es que varios de ellos han sido objeto de hallazgos fiscales particularmente en el tema de regalías; están o han estado inmersos en procesos de responsabilidad fiscal, renegociaciones, arbitrajes y recálculos de regalías.⁸ Una de las conclusiones empíricas a las cuales se ha podido llegar, es que la problemática no reside solo en la fiscalización, sino muchas veces en la negociación, prórroga y modificaciones en los grandes contratos de interés nacional por la baja capacidad negociadora y también por errores en la política minera nacional.

2.2.4 *Indicadores globales del flujo de recursos del SGR a través del ciclo de las regalías*

Se entiende por **recaudo** la recepción de las regalías y compensaciones liquidadas y pagadas en dinero o en especie por quien explote los recursos naturales no

⁷ La dificultad de establecer el número de los grandes proyectos mineros surge de que esa categorización fue eliminada por la Ley 685 de 2001 Código de minas vigente. Se encuentran clasificados junto con algunos de mediana magnitud en el grupo denominados Proyectos de Interés Nacional - PIN

⁸ Se refiere a contratos con Prodeco, Drummond, Cerromatoso, Cerrejón y otros.



renovables, a la Agencia Nacional de Hidrocarburos y/o a la Agencia Nacional de Minería. Artículo 16 de la Ley 1530 de 2012

Constituye **transferencia** el giro total de los recursos recaudados por concepto de regalías y compensación en un periodo determinado, el cual realizan sin operación presupuestal tanto en la Agencia Nacional de Hidrocarburos, la Agencia Nacional de Minería, en la Cuenta Única del Sistema General de Regalías que establezca la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público administrará los recursos que se transfieran a la Cuenta Única del Sistema General de Regalías, hasta tanto se efectúen los giros periódicos a cada uno de los beneficiarios y administradores de los recursos del SGR. Artículo 17 de la Ley 1530 de 2012

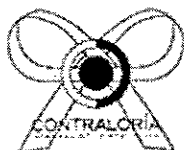
Esta proporción por ende sería =1, es decir del 100%, en la medida en que se constituye en un mecanismo de tipo automático dada la forma establecida por la Ley.

$\frac{Tr}{Re} =$ es prácticamente 100% para cualquiera de las vigencias o anualidades que se analice, debido al mecanismo de tipo casi automático establecido en la Ley.

Dentro del ciclo de las regalías, se entiende por **distribución** la aplicación de los porcentajes señalados en la Constitución Política y en la misma Ley 1530 para cada una de las destinaciones del Sistema General de Regalías. Artículo 18 de la Ley 1530 de 2012

Corresponde al **giro** de los recursos, el desembolso de recursos que hace el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a cada uno de los beneficiarios del Sistema General de Regalías, de acuerdo con la distribución que para tal efecto se realice de la totalidad de dichos recursos a las cuentas autorizadas y registradas por cada uno de los beneficiarios. Artículo 14 de la Ley 1530 de 2012.

No obstante hasta aquí llega el ciclo descrito en la ley, la metodología de evaluación empleada por la Contraloría General de la República considera **ejecutados** los recursos que financiaron proyectos que ya se han finalizado y que por ende, ya prestan un servicio a la población. Sobre la ejecución de los recursos es necesario mencionar que cuando tales son girados desde las cuentas del SGR hacia los entes territoriales o los ejecutores de los proyectos, se considera que dichos recursos están ejecutados desde la perspectiva del giro de los recursos y por ende, desde la perspectiva del Ministerio de Hacienda y del Departamento Nacional de Planeación. Sin embargo, éstos recursos aún no han ejecutado ningún proyecto de inversión,

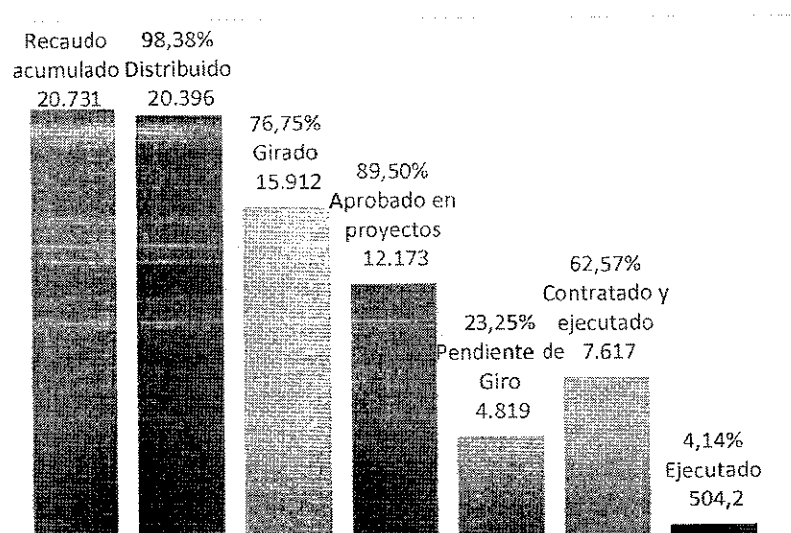


tan solo se encuentran disponibles para su ejecución, pero si el proyecto no ha sido contratado o apenas se encuentra en proceso de contratación, es claro, que aún no se han ejecutado los recursos desde la perspectiva del ente territorial receptor de los recursos o del ejecutor del proyecto, ni han producido aún ningún beneficio para la comunidad.

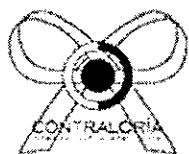
2.2.4.1 Indicadores globales para el periodo 2012- I trimestre de 2014

Teniendo en cuenta la información acumulada al I trimestre de 2014 del Ministerio de Hacienda, la suma de lo recaudado y los rendimientos generados ascendió a \$20.731 miles de millones (\$20,7 billones), de los cuales ha sido realizada la distribución por parte del Departamento Nacional de Planeación de un monto de \$20.396 miles de millones (\$20,4 billones: 98,4% de lo recaudado), y se han realizado giros por \$15.912 miles de millones (\$15,9 billones, equivalentes a 76,8% de lo recaudado). Ver Gráfico 2.

Gráfico 2 Resultados acumulados recaudo, distribución, aprobación, ejecución y giros del SGR. 2012 – 2013 y I Trimestre 2014 (\$ miles de millones)



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público (datos preliminares). Corte: 28 de marzo de 2014 y DNP corte a 31 de marzo de 2014 Elaboración: Planta Temporal CGR



Se encuentra pendiente el giro de 23,2% de los recursos recaudados, equivalentes a \$4.819 miles de millones (\$4,8 billones), entre los cuales vale la pena mencionar \$1.542 miles millones (\$1,5 billones) correspondientes al mayor recaudo de la vigencia 2012 que todavía no han sido adicionados presupuestalmente, y que por lo tanto no ha sido posible su giro. Si se resta la suma mencionada, los recursos pendientes de giro resultan ser \$3.277 miles de millones (\$3,3 billones) y representan el 15,8% del total recaudado en toda la vigencia del Sistema General de Regalías.

Los índices acumulados de lo distribuido y girado frente a lo recaudado, se calculan de la siguiente manera y muestran la dinámica general del sistema desde la perspectiva del flujo de los recursos a través del ciclo de las regalías:

Tabla 1. Resultados acumulados recaudo, distribución, aprobación, ejecución y giros SGR 2012 – 2013 y I Trimestre 2014 (\$ miles de millones)

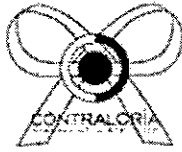
		Recaudo acumulado (Re)	Distribuido (Dr)	Distribuido para inversión (Dri)	Girado (Gi)	Aprobado en proyectos (A)
		20.731	20.396	13.601	15.912	12.173
Recaudo acumulado (Re)	20.731	100%				
Distribuido (Dr)	20.396	98,38%	100%	149,95%		
Distribuido para inversión	13.601	65,61%	66,68%		85,48%	111,73%
Girado (Gi)	15.912	76,75%	78,02%		100%	
Aprobado en proyectos (A)	12.173	58,72%	59,68%	89,50%	76,50%	100%
Pendiente de Giro	4.819	23,25%	23,63%		30,29%	
Contratado (C)	7.617	36,74%	37,35%		47,87%	62,57%
Ejecutado (E)	504,22	2,43%	2,47%		3,17%	4,14%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Corte: 28 de marzo de 2014 y DNP corte a 31 de marzo de 2014

Cálculos: CGR

$\frac{Dr}{Re} = 20.396 / 20.731 = 98,38\%$; esta razón indica que 1,6 puntos porcentuales de los recursos recaudados estaban pendientes de distribución al final del I trimestre de 2014, es decir que tales recursos no era posible inyectarlos al Sistema General de Regalías pues ni siquiera se les había asignado una destinación. Es relevante mencionar que a 31 de diciembre de 2013, eran 6.16 puntos porcentuales los que estaban pendientes por distribuir, con lo cual se presenta una mejora en la distribución.

$\frac{Gi}{Re} = 15.912 / 20.396 = 76,75\%$; este porcentaje indica que un acumulado del 76.75% de los recursos recaudados habían sido girados al 28 de marzo de 2014.



En este punto hay que aclarar que los recursos no pueden ser girados mientras no estén distribuidos o mientras no existan proyectos de inversión aprobados y contratados a los cuales se les deban realizar los correspondientes giros o mientras no se haya realizado la adición presupuestal del mayor recaudo obtenido en la vigencia 2012.

Ahora bien, los índices acumulados de lo aprobado versus lo distribuido y de lo ejecutado sobre lo aprobado, se calculan de la siguiente manera y continúan mostrando la dinámica general del sistema desde la perspectiva del flujo de los recursos a través del ciclo de las regalías:

$$\frac{Dr}{Re} = 20.396 / 20.731 = 98,38\%$$

Dr – Monto Distribuido en miles de millones de pesos
Re – Monto Recaudado en miles de millones de pesos

Esta razón indica que 1,6 puntos porcentuales de los recursos recaudados estaban pendientes de distribución al final del I trimestre de 2014, es decir que tales recursos no tenían asignada una destinación. Es relevante mencionar que a 31 de diciembre de 2013, eran 6,16 puntos porcentuales los que estaban pendientes por distribuir, con lo cual se presenta una mejora en la distribución.

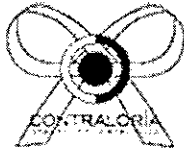
$$\frac{Gi}{Dr} = 15.912 / 20.396 = 78,02\%$$

Gi – Recursos Girados del SGR, en miles de millones de pesos

Este porcentaje muestra que un acumulado del 78,02% de los recursos distribuidos había sido girado al 28 de marzo de 2014. En este cálculo es necesario aclarar que los recursos para inversión no pueden ser girados mientras no existan proyectos de inversión aprobados y contratados a los cuales se les deban realizar los correspondientes giros o mientras no se haya realizado la adición presupuestal del mayor recaudo obtenido en la vigencia 2012.

Ahora bien, los índices acumulados de lo aprobado versus lo distribuido y de lo ejecutado sobre lo aprobado, se calculan de la siguiente manera y continúan mostrando la dinámica general del sistema desde la perspectiva del flujo de los recursos a través del ciclo de las regalías:

$$\frac{A}{Gi} = 12.173 / 15.912 = 76,5\%$$



A – Recursos Aprobados en proyectos de inversión, en miles de millones de pesos

Esta relación señala que \$12.173 miles de millones (\$12,2 billones) aprobados en proyectos de inversión (en el acumulado a I trimestre de 2014) representan 76,5% de los recursos girados.

$$\frac{C}{A} = 7.617 / 12.173 = 62,57\%$$

C – Monto de recursos contratados en miles de millones de pesos

Este porcentaje indica que 62,57% de los recursos de regalías que financian los proyectos aprobados han sido cuando menos contratados para su ejecución (están en proceso de ejecución o inclusive ya concluyeron).

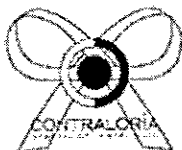
$$\frac{E}{A} = 504.2 / 12.173 = 4,14\%$$

E – Ejecutado en miles de millones de pesos

El porcentaje indica que solamente 4,14% de los recursos de regalías que financian los proyectos aprobados han sido ya ejecutados; es decir que solo 4,14% de los proyectos financiados con recursos de regalías ya han sido terminados (por monto de recursos; no por cantidad de proyectos). Según cálculos de DNP, si se tiene en cuenta la cantidad de proyectos finalizados este porcentaje asciende a 14%, lo que muestra además, que por razones obvias, los proyectos que se terminan con mayor celeridad corresponden a proyectos más pequeños según monto de recursos.

Aquí se hace relevante mencionar que este mismo indicador para las vigencias 2012- 2013 fue calculado en 1,51%; por lo cual existe un pequeño pero importante avance en ejecución de proyectos en el primer trimestre de 2014. Es posible también que el incremento en la ejecución no haya sido todo producto de proyectos finalizados en el primer trimestre de este año, sino que también hubo una mejora en la rendición y captura de la información, fruto de la puesta en marcha del sistema Gesproy del DNP.

Del gráfico anterior y de los indicadores mostrados puede concluirse que el principal cuello de botella en el flujo de los recursos del SGR en la actualidad se encuentra en su ejecución, en tanto solamente 4,14% de los proyectos (por cuantía) han sido totalmente terminados y se encuentran representados en realizaciones disponibles para las comunidades. Sin embargo, no es de soslayar, el atascamiento que se



presenta en la contratación de los recursos, el represamiento en la aprobación y giro de los mismos, como se verá más adelante.

Finalmente, y con el fin de establecer un valor de ejecución real del SGR, en todo su ciclo, nos referimos a la siguiente fórmula que condensaría la relación total entre ejecución y presupuesto:

$$\frac{E}{P} = \frac{Re}{P} * \frac{Dr}{Re} * \frac{Gi}{Dr} * \frac{A}{Gi} * \frac{E}{A}$$

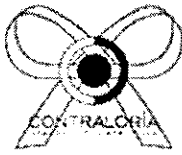
Es importante que tengamos en cuenta que el ciclo de las regalías representa una unidad, y por lo tanto la ejecución de los recursos culmina en el momento en que un proyecto es finalizado y entregado al servicio dado que en este mismo momento empieza a proporcionar beneficios para la comunidad. Esta es la razón por la cual la relación que se toma en la fórmula anterior es la de ejecución y no la de contratación vs asignación.

$$\frac{E}{P} = 102,92\% * 98,38\% * 78,02\% * 76,5\% * 4,14\%$$

$$\frac{E}{P} = 2,5 \%$$

Ante la imposibilidad de calcular la relación Re/P con la inclusión del primer trimestre de 2014, debido a que el presupuesto se estableció en vigencia anual para 2012 y bianual para 2013 – 2014 según la ley, se ha tomado el cálculo para el acumulado 2012 – 2013. Tomar ese dato es viable y su efecto sobre el resultado es mínimo; más aún, considerando que el valor de esa relación es mayor a 100% (102,9%), el efecto resulta en un aumento del porcentaje final.

Considerando que los recursos con los cuales se ejecutan proyectos corresponden exclusivamente a proyectos de inversión se hace necesario incluir un factor de corrección que solo tenga en cuenta tales recursos y permita excluir los recursos destinados a fiscalización, ahorro y funcionamiento del Sistema. Este factor de corrección está dado por el total de recursos distribuidos sobre los recursos distribuidos para inversión.



$$\frac{Dr}{Dri} = \frac{20.396}{13.601} = 1,4995$$

Dri – Monto Distribuido con destino a inversión en miles de millones de pesos

Además, es necesario incluir un correctivo en el giro de recursos de tal manera que el giro realmente aplicado sea el valor girado exclusivamente para la ejecución de proyectos de inversión, es decir que no incluya tampoco giros destinados a fiscalización, ahorro y funcionamiento del Sistema.

$$\frac{Gi}{Giri} = \frac{15.912}{10.077} = 1,579$$

Giri – Recursos Girados a inversión del SGR, en miles de millones de pesos

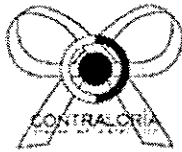
Aplicando estos 2 factores de corrección, la ejecución de recursos para inversión respecto al presupuesto, acumulado para el periodo enero 2012 – marzo 2014, es así:

$$\frac{E}{P} = 2,5 \% * 1,4995 * 1,579 = 5,92$$

De esta manera el cálculo señala que la ejecución total y real de la inversión en los dos años de vigencia, incluyendo el primer trimestre de 2014 es solo de 5,92% para el SGR.

Este dato es finalmente el indicador más importante del SGR, puesto que muestra en realidad cuánto dinero del Sistema ha llegado en esos 2 años largos a constituirse como beneficio tangible para la población: \$ 504 mil millones puestos a su servicio de un recaudo de \$20,7 billones para el periodo 2012 – 1er trimestre de 2014, y un presupuesto bianual 2012 – 2013 por \$18,24 billones. Este porcentaje en términos de valoración de la eficiencia significa que el Sistema General de Regalías por el momento es INEFICIENTE.

En este orden de ideas, se puede considerar que la nueva política impuesta con el Sistema General de Regalías cambia el despilfarro y malversación de recursos por una lenta aplicación de estos como resultado de una complejidad constituida en aras de la transparencia, que sin embargo no garantiza la eliminación de fenómenos



como atomización, impertinencia y generación de proyectos inconclusos, inservibles y sin impacto.

En general y en análisis de la información del ciclo de las regalías, puede observarse que:

1. El cálculo señala que la ejecución real de los dos años de vigencia, 2012 – 2014 incluyendo además el primer trimestre de 2014 es solo de 5,92% para el SGR.

2. El flujo de recursos del Sistema General de Regalías presenta represamientos a lo largo de las diferentes actividades del ciclo de las regalías. Dichos represamientos se han desplazado con el tiempo de una actividad a otra. Es así como al inicio del Sistema, el principal cuello de botella se hallaba en el giro que era cercano al 50% del presupuesto en la vigencia 2012, como se puede ver en el correspondiente cálculo:

$$\frac{Gi}{Re} = 4.528,6 / 9.099,5 = 49,77\%;$$

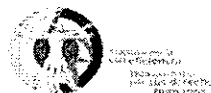
Sin incluir el mayor recaudo, a 31 de diciembre de 2012

El retraso en los giros se hallaba influenciado por la baja aprobación de proyectos y viceversa; lo cual generaba retrasos en las demás componentes del sistema. Es decir debido al bajo nivel de giros, también se estancaba la aprobación (también en sentido contrario) y la ejecución de los recursos.

Para finales del 2013, el porcentaje acumulado de giros respecto al presupuesto era cercano a 72,5% ($Gi/Re=13.608/18.772 = 72,49\%$) y para el primer trimestre de 2014, el porcentaje de giros versus lo recaudado fue superior al 76,7% ($Gi/Re=15.912/20.731 = 76,75\%$)

Esto indica que este represamiento se ha ido superando paulatinamente aunque al primer trimestre de 2014 quedaban aún más de 23 puntos porcentuales sin girar respecto a lo ya recaudado.

3. El represamiento se fue trasladando a la aprobación de proyectos, pero siguió siendo paralelo, en tanto tiene un efecto de doble vía sobre el giro de los recursos. Es así como al primer trimestre de 2014 los recursos aprobados en proyectos corresponden a 89,5% del total de recursos distribuidos para inversión (asignaciones directas más fondos de inversión) y no representa sino 58,7% del total de recursos recaudados. Sobre este último indicador vale la pena mencionar que no todos los recursos recaudados son para inversión, sino que otra parte va a ahorro y funcionamiento del Sistema.



Sobre el bajo porcentaje de aprobación y giro en relación con el recaudo (58,7%), es necesario traer a colación que parte de estos recursos recaudados, no han podido ser incluidos en el presupuesto 2013-2014. Una parte de ellos tampoco ha sido distribuida y por ende no puede ser girada, ni financiar proyectos de inversión hasta tanto no se haya realizado la adición presupuestal del mayor recaudo obtenido en 2012, equivalente a \$1,54 billones, debido a demoras en el trámite legislativo del proyecto de adición presupuestal.

4. Ahora bien, el mayor represamiento de los recursos se encuentra en la ejecución y contratación de los proyectos de inversión. Al finalizar el I trimestre de 2014, tan solo 4,14% del total de recursos de proyectos aprobados habían sido finalizados y 58,43% se encontraba contratado; es decir que el restante 37% no había sido aún contratado o se encontraba en proceso de serlo a pesar de haber sido aprobado. Ello es así, aunque la situación mejoró respecto a diciembre del año anterior, cuando más de 54% de los recursos de proyectos aprobados se encontraba en esta condición.

5. Además, para esa misma fecha, 16,8% de los recursos se encontraban en riesgo de desaprobación por estar sin contratar y haber sido aprobados hace más de 6 meses. Más grave aún, 7,83% de los recursos tenía más de un año de haber sido aprobados por lo cual era ya en ese momento inminente su desaprobación; el restante 9% ya tenía entre 6 meses y un año de haber sido aprobados, lo cual lo ponía en grave riesgo de desaprobación. Tan sólo 1,51% de los recursos de proyectos aprobados había sido ejecutado.

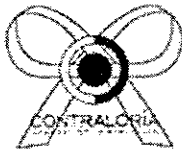
4. Vale la pena aclarar que la relativa mejora en la ejecución y contratación de proyectos en lo corrido del año probablemente esté soportada en mejoras de la disponibilidad de la información por la entrada en vigencia del aplicativo Gesproy del Departamento Nacional de Planeación.

2.2.5 Gestión y Resultados de la Política Pública

En desarrollo de la Actuación Especial se realizó análisis y evaluación de algunos de los temas de gestión del Sistema General de Regalías, con el fin de observar la aplicación de la política pública y de sus resultados.

2.2.5.1 Análisis al Fondo de Desarrollo Regional

El desarrollo regional ha representado un área de especial interés para el logro de las metas de competitividad del país. Las regalías, en el anterior y en el nuevo



sistema, han sido un rubro de financiamiento de proyectos dirigidos a la consecución de dicho objetivo por lo que es necesario un análisis del uso apropiado que se está dando a estos recursos. El Fondo de Desarrollo Regional – FDR es herencia del anterior régimen de regalías⁹, que en su momento se conoció como el Fondo de Inversión para el Desarrollo Regional – FIR, el cual perteneció a la Nación y funcionó como cuenta especial del Banco de la República. Los recursos desinados para el FIR se invertían conforme a los planes regionales de desarrollo o a los programas definidos por los Consejos Regionales de Planificación - CORPES.

Aunque el FDR del Sistema General de Regalías – SGR acogió la finalidad de desarrollo regional del antiguo FIR, estableció una serie de pautas nuevas para la inversión de estos recursos. El FDR responde a la política de Equidad Regional¹⁰ que motivó la reforma del Acto legislativo 05 de 2011, toda vez que “...si bien el Sistema General de Participaciones busca una distribución más equitativa entre las regiones, al incorporar en el balance los recursos de regalías, dicha equidad se ve neutralizada por la desigual distribución de las regalías entre departamentos y municipios.”¹¹ Por este y otros motivos, el SGR intentó responder a necesidades identificadas de mejor distribución efectiva de recursos para satisfacción de intereses de la sociedad con la destinación específica de recursos para dicho fondo.

En este sentido, se estableció literalmente que uno de los fines principales del SGR es: “Fortalecer la equidad regional en la distribución de los ingresos minero-energéticos, a través de la integración de las entidades territoriales en proyectos comunes; promoviendo la coordinación y planeación de la inversión de los recursos y priorización de grandes proyectos de desarrollo”¹² Este principio tiene tres elementos que permiten examinar el comportamiento del FDR y su asignación de recursos:

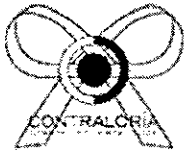
Integración de entidades territoriales en proyectos comunes. La norma no ha establecido un único medio de asociación por parte de entidades; por

⁹ Ley 141 de 1994: artículo 14 párrafo 1; artículo 46 Parágrafo; artículo 47.

¹⁰ Exposición de motivos Acto legislativo 05 de 2011, página 53

¹¹ *Ibidem*, página 33

¹² Ley 1530 de 2012, artículo 2 numeral 5.



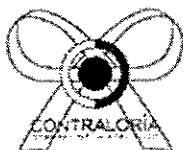
- el contrario deja abierta la posibilidad a los entes territoriales de buscar necesidades comunes y estructurar proyectos conjuntos con cargo al SGR.
- **Promoción de la Coordinación y planeación de la inversión de recursos.** Los ejercicios de planeación regional son transversales en la toma de decisiones del SGR, los Comités técnicos consultivos a que se refiere el artículo 57 de la Ley 1530 de 2012 y otros actores de los entes territoriales participan en los ejercicios de identificación y priorización proyectos.
 - **Priorización de grandes proyectos de desarrollo.** Las regiones esperaron mucho los recursos para "...grandes apuestas de desarrollo grandes apuestas que le permitan a las regiones contar con la infraestructura básica para generar mayores niveles de competitividad regional especialmente en las zonas con menores índices de competitividad."¹³ y el gobierno ofreció a las regalías como esos recursos necesarios para grandes apuestas de desarrollo.

El objeto legal del FDR es mejorar la competitividad de la economía, promover el desarrollo social, económico, institucional y ambiental de las entidades territoriales, mediante la financiación de proyectos de inversión de impacto regional.

No obstante todo lo anterior, conceptualmente *Impacto regional* fue definido como "...aquel que incida en más de un departamento de los que integren una región o diferentes regiones, así como el que beneficie a un conjunto significativo de municipios de un mismo departamento, y que por su naturaleza influya positivamente en el desarrollo de los mismos"¹⁴. Si bien este concepto de *impacto regional* le da un acercamiento a los criterios que definieron las funciones del Fondo y la asignación de recursos, es tan amplio que no permite que se realice el filtrado requerido en el proceso de selección para que se formalicen solo las grandes apuestas de desarrollo que se pretendían financiar con los recursos de desarrollo regional.

¹³ Exposición de motivos Acto legislativo 05 de 2011, p. 36

¹⁴ Ley 1530 de 2012, artículo 155.



De distinta manera dicho: si bien la equidad regional y el impacto regional buscan fortalecer la integración de diversas entidades territoriales en proyectos comunes, otorga tanta flexibilidad a las entidades para la inversión de los recursos que el resultado final conduce nuevamente a la atomización de recursos que padecía el anterior sistema.

Como ejemplo de esta dispersión se puede citar el proyecto “Mejoramiento de la Vía Salamina - Guáimaro - Remolino - Sitio Nuevo (Palermo) En el departamento del Magdalena” el cual tiene un costo total de \$466.683 millones de los cuales \$200.000 millones provienen de recursos del SGR de los Fondos de Compensación y Desarrollo regional.

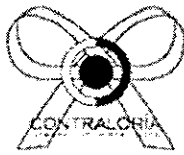
Una visión general del sistema arroja que la Nación también cofinancia varios proyectos con cargo al SGR, por montos considerables. En el rubro “otros” se encuentran los aportes de los entes territoriales y otras formas de financiación que soportan los proyectos.

Tabla N° 2. Proyectos de Inversión Cofinanciación. (Valores en pesos)

SECTOR	VALOR SGR	VALOR NACION	VALOR OTROS	TOTAL RECURSOS
TRANSPORTE	\$ 493.308.559.972		\$ 56.460.506.691	\$ 549.769.066.663
EDUCACION	\$ 138.018.995.181		\$ 66.906.763.954	\$ 204.925.759.135
AGRICULTURA	\$ 111.762.576.467	\$ 1.139.808.000,00	\$ 387.880.176.519	\$ 506.782.560.986
SALUD Y PROTECCION SOCIAL	\$ 70.149.901.280		\$ 1.361.847.354	\$ 71.511.748.634
COMERCIO, DEPORTE Y RECREACION	\$ 67.907.566.020		\$ 4.870.851.630	\$ 72.778.417.650
AMBIENTE Y DESARROLLO SCSTENIBLE	\$ 58.912.585.511		\$ 7.560.000.000	\$ 66.562.585.511
CIENCIA Y TECNOLOGIA	\$ 51.335.178.500		\$ 22.498.367.040	\$ 73.833.545.540
MINAS Y ENERGIA	\$ 48.178.546.472		\$ 145.523.473.563	\$ 193.702.020.035
VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO	\$ 38.607.210.535	\$ 24.089.845.816,00	\$ 1.700.000.000	\$ 64.397.056.351
FORTALECIMIENTO INSTUCIONAL	\$ 23.412.797.100			\$ 23.412.797.100
COMUNICACIONES	\$ 12.846.903.745		\$ 4.595.000.000	\$ 17.441.903.745
CULTURA, DEPORTE Y RECREACION	\$ 10.138.219.503			\$ 10.138.219.503
INCLUSION SOCIAL Y RECONCILIACION	\$ 2.755.200.000		\$ 38.000.000	\$ 2.793.200.000
DEFENSA	\$ 200.000.000			\$ 200.000.000

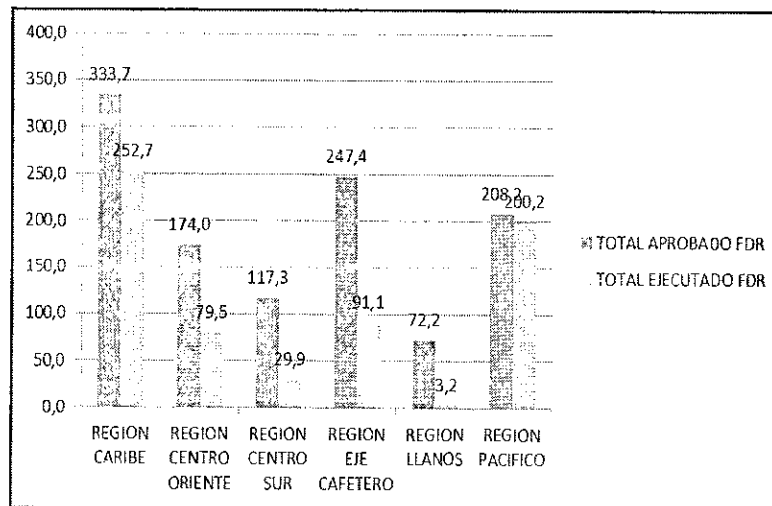
Fuente: Fuente DNP

Actualmente los recursos del FDR están financiando un total de 290 proyectos en diversos sectores. Algunos de estos proyectos cuentan también con el apoyo de otros fondos del SGR como Ciencia tecnología e Innovación- CTel, el Fondo de Compensación Regional o asignaciones directas, lo que amortiza aún más el valor total del proyecto. Con esta variedad de recursos que por su condición no tienen la misma finalidad, la aprobación de recursos con cargo al FDR debe tornarse más exigente toda vez que su finalidad desde la creación, es precisamente el financiamiento de *grandes apuestas de desarrollo*.



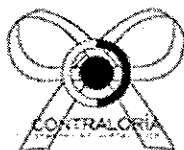
Ahora bien, las regiones determinadas para el SGR cuentan con características disimiles por lo que el concepto de equidad regional no puede ser visto con la simple aprobación de recursos sino que debe verse materializada en la satisfacción efectiva de necesidades. Por lo que es necesario implementar planes de atención a regiones que conformadas con departamentos de escaso desarrollo o baja capacidad administrativa para el goce efectivo de estos recursos. En el análisis cuantitativo que se efectuó, se evidenciaron marcadas diferencias entre las regiones respecto a los recursos aprobados versus el estado actual de contratación, que es el parámetro más cercano a la materialización de los recursos. En el Gráfico 3 se representa lo expuesto anteriormente:

Gráfico 3 Valor Total Proyectos Aprobados por Regiones Vs Valor Total Contratado. 2012 – 2013. (\$ miles de millones)



Fuente: DNP
Elaboración: Planta Temporal CGR

El gráfico anterior pone de manifiesto que solo en la región pacifico existe una buena correlación entre los recursos aprobados y los contratados. Regiones como Llano o Centro Sur cuentan con la aprobación de recursos más baja y a su vez el valor de contratación es inferior a lo que representa de las demás regiones. Como se dijo anteriormente, esta situación no es equitativa entre las regiones ya que

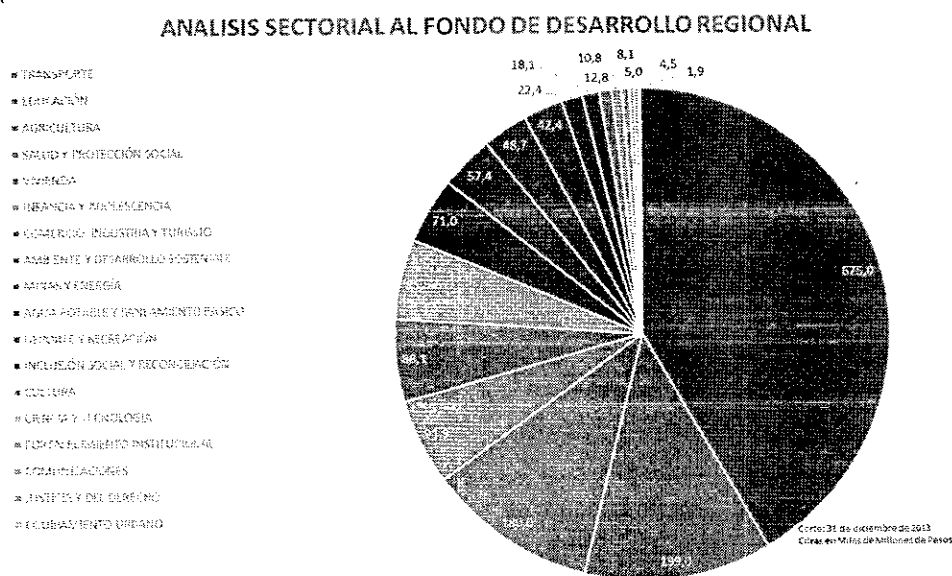


particularmente algunos departamentos presentan grandes debilidades en su capacidad de gestión.

De otro lado, del análisis por sectores de los proyectos financiados con los recursos del FDR se observa marcada concentración en transporte, lo cual evidencia la necesidad latente de inversión en infraestructura vial. Son variados los sectores en los que puede ser realizada la inversión, ya que la naturaleza del Fondo no delimitó sectores concretos para el aumento de la competitividad por regiones o para todo el país. Esta es una de las razones por la cual en un país carente de desarrollo como Colombia, la multiplicidad de sectores de aplicación representa más, una disminución de necesidades sentidas de la población que una gran apuesta de desarrollo, lo cual desdibuja en esencia el fin primordial del FDR.

Los sectores financiados con el FDR se representan en el siguiente gráfico:

Gráfico 4. Valor Total Proyectos Aprobados por Sectores. 2012 – 2013.
(Valores en \$ miles de millones)



Fuente: DNP
Elaboración: Planta Temporal CGR

El Gráfico 5 muestra cuantitativamente, los 290 proyectos que reciben recursos del FDR, los cuales se concentran en transporte, agricultura, educación y vivienda, con una distribución marcadamente heterogénea.

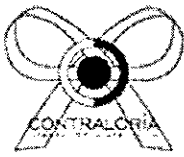
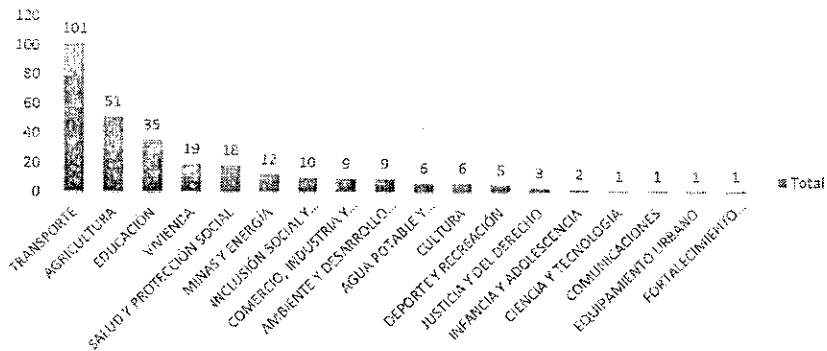


Gráfico 5. Distribución de Proyectos por Sectores. 2012 – 2013.
(Valores en \$ miles de millones)

ANÁLISIS SECTORIAL AL FONDO DE DESARROLLO REGIONAL

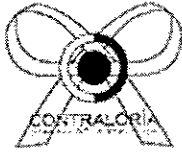


Fuente: DNP
Elaboración: Planta Temporal CGR

Analizando la situación bajo el régimen de regalías anterior, los recursos asignados por el Fondo Nacional de Regalías -FNR estaban orientados a una serie de sectores como transporte, energía, vivienda, educación, salud, medio ambiente, gas, asistencia humanitaria, cultura y agricultura entre otros, sin que su destinación tuviera una dimensión integral y planificada que promoviera el desarrollo regional, y que se dirigiera hacia las grandes apuestas que permitieran a las regiones contar con la infraestructura necesaria para generar mayores niveles de competitividad regional, especialmente en las zonas con menores índices de competitividad.¹⁵

Evidentemente, la situación hoy es la misma, puesto que estos recursos tampoco representan actualmente una apuesta al aumento de la competitividad, considerando que se están financiando los mismos sectores del antiguo FNR, lo cual imposibilita una verdadera materialización de la finalidad del FDR. Finalmente, esa problemática referente a la esencia del FDR se agudiza, considerando que hoy día en el SGR los proyectos pueden ser cofinanciados con recursos de otros fondos,

¹⁵ Exposición de motivos Acto legislativo 05 de 2012 p. 36



incluso del PGN, los cuales persiguen otras finalidades y terminan diluyendo aún más el propósito más importante para el cual fue estructurado el FDR.

2.2.5.2 Gastos de funcionamiento del SGR

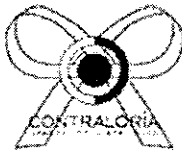
En concordancia con lo expuesto en el Artículo 11 de la Ley 1530, se estipuló que el 2% anual de los recursos del Sistema General de Regalías-SGR se asignarían para su funcionamiento, y con cargo a este rubro se podrían fortalecer las Secretarías Técnicas de los OCAD, las Secretarías de Planeación de los Municipios más pobres del País, con el objetivo de mejorar su desempeño y como respuesta a sus necesidades. Para asegurar el adecuado funcionamiento del SGR, mediante Artículo 1° del acuerdo 05 de la Comisión Rectora se ordenó que: *“Los gastos de funcionamiento dispondrán de tres componentes: el primero de ellos correspondiente a las asignaciones para los Órganos que conforman el Sistema; el segundo relativo a los gastos asignados a las estrategias de capacitación y fortalecimiento de la planeación y el tercero para los gastos requeridos para el sistema de información del Sistema General de Regalías”*, Los gastos de funcionamiento fueron distribuidos como se muestra en la Tabla 3.

Tabla N° 3. Distribución Gastos de Funcionamiento del SGR.
Valores en \$ Millones.

Años	COMPONENTES				Total
	Asignaciones de los órganos	Fortalecimiento y capacitación	Sistemas de información	Por distribuir	
2012	\$20.000	\$85.575	\$10.000	\$2.719	\$118.294
2013-2014	\$131.500	\$120.967	\$30.000	\$72.058	\$354.525
Totales	\$151.500	\$206.542	\$40.000	\$74.777	\$472.819

Fuente: Decreto 1243 de 2012 y Ley 1606 de 2012
Elaboración: Planta Temporal CGR

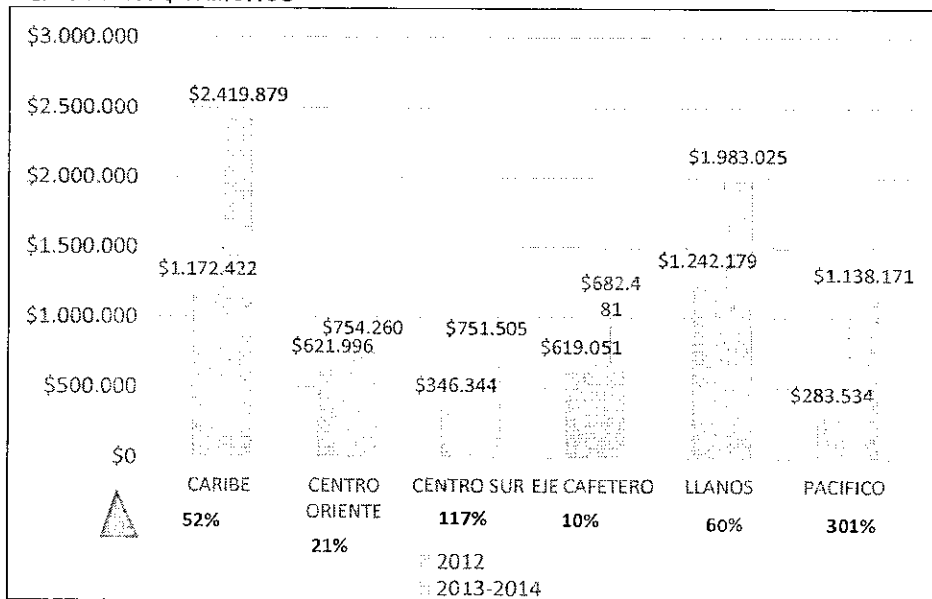
Se observa que de los \$ 472.819 millones, la mayor asignación presupuestal se destinó al rubro de Fortalecimiento y Capacitación de las entidades territoriales, seguido por la Asignación de los Órganos con un valor en total para el periodo comprendido entre el 2012 y el 2014 de \$ 151.500 millones, y un menor valor con destino a los sistemas de información, con un monto total de \$74.777 millones.



Del valor girado del rubro de Gastos de Funcionamiento, acorde con los datos suministrados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a fecha de corte 10 de abril de 2014, se han girado recursos por un valor de \$198.133 millones para fortalecimiento, capacitación y sistemas de información, \$26.952 millones para los Órganos del Sistema, y la suma de \$247.733 millones aún pendientes por girar. De lo anterior se deduce que a la fecha de corte mencionada se habían girado solamente 47,6% de los recursos.

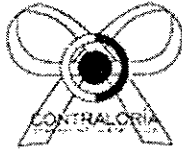
En razón a que uno de los objetivos de la Comisión Rectora y del propio Sistema General de Regalías consiste en ampliar la cobertura de participación de los municipios y departamentos, mediante la presentación de proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con los recursos del sistema, los cuales deben estar en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los respectivos planes de desarrollo locales, por regiones fue realizada la siguiente inversión:

Gráfico N°6 Recursos de proyectos aprobados por región. 2012-2014.
Valores en \$ millones



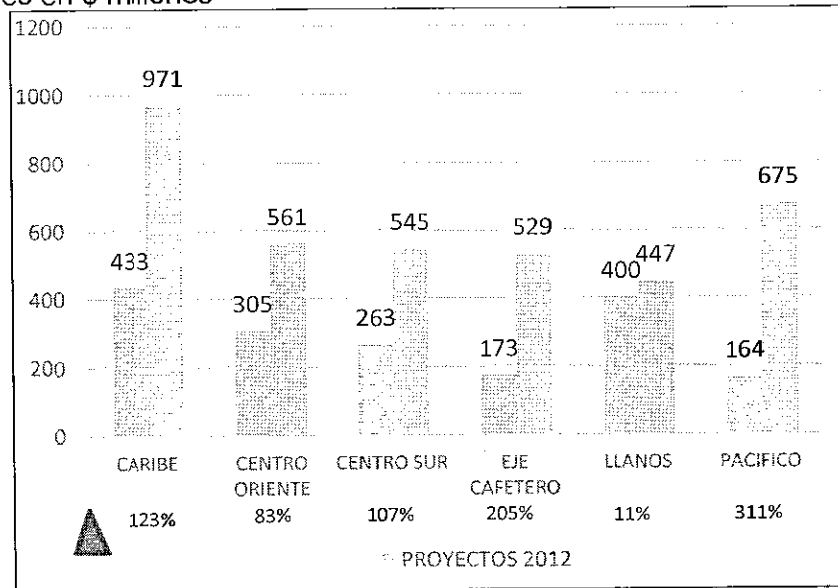
Fuente: DNP con fecha de corte 31 de marzo del 2013
Elaboración: Planta Temporal CGR

El Gráfico N°6, representa los recursos de proyectos aprobados en cada una de las regiones, lo cual permite observar el incremento correspondiente entre la vigencia 2012 y 2013 más el primer trimestre del 2014. Las diferencias más significativas correspondieron a la Región Pacifico y a la Región Centro Sur, las cuales reportaron aprobaciones superiores en 301% 117%, lo cual podría ser un indicativo de



mejoramiento sustancial en la gestión de recursos. Las Regiones Eje Cafetero y Centro Oriente exhiben un comportamiento porcentual diferente, ya que se registra un aumento en la gestión de recursos que representa solamente 10% y 21%, respectivamente.

Gráfico N°6 Número de proyectos aprobados por región. 2012-2014.
Valores en \$ millones



Fuente: DNP con fecha de corte 31 de marzo del 2013
Elaboración: Planta Temporal CGR

En razón a que el número de contratos da también un elemento de juicio sobre la gestión de los OCAD, en el Gráfico N°7 se muestra que el comportamiento por número de proyectos aprobados en cada una de las regiones, es similar: Regiones Pacífico y el Eje Cafetero con aumento (en 311% y 205% respectivamente). En este caso son las Regiones Llanos y Centro Oriente con bajo incremento en gestión de proyectos (11% y 83%).

Lo anteriormente expuesto permite inferir que la aplicación de los recursos de Gastos de Funcionamiento del SGR, que fueron destinados para el rubro de fortalecimiento y capacitación de las secretarías técnicas de los OCAD Municipales, Departamentales, Regionales y de las CAR, en las Regiones Caribe, Llanos, Pacífico, Centro Sur, mejoraron la gestión acorde con los lineamientos establecidos, contrastando con las regiones Centro Oriente y Eje Cafetero, estas últimas con una



ejecución baja del presupuesto, lo cual podría representar un retraso significativo en su desarrollo en el mediano plazo.

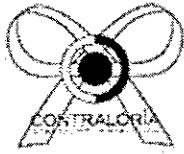
2.2.5.3 Análisis sobre la implementación de las herramientas tecnológicas del SMSEC – SGR: GESPROY

Las actuaciones del DNP como responsable de la Calidad del SGR a través de la administración del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación - SMSCE son objeto de análisis de esta evaluación debido al carácter unificador que tienen las acciones de vigilancia y control a las inversiones de las regalías en el sistema propuesto producto del acto legislativo 05 de 2011, es decir tener la información (reporte) de una fase a otra, especialmente de la inversión a la ejecución en el ciclo de los Proyectos de Inversión Pública - PIP es clave para el SGR, ya que cuando más del 70% de los entes territoriales y ejecutores de los recursos efectivamente y eficientemente reportan la información, el mismo tiene información y se desarrolla, cumpliendo su rol de mejorar la Calidad del PIP con recursos del SGR, esto implica tener suficiente información para la toma de decisiones.

En el periodo de 2012- 2014 el DNP tuvo el reto de iniciar la implementación del SGR siendo uno de los principales cambios frente al régimen anterior el diseño e implementación del SMSCE en todo el territorio nacional. A pesar de haber emitido algunas resoluciones y circulares durante el 2012, es el año siguiente, en Marzo de 2013, cuando surge el Decreto 414 de 2013, norma que reglamenta los artículos 99 al 101 de la Ley 1530 de 2012.

En términos generales el Decreto perfila cada una de las etapas del SMSCE, es decir, Monitoreo, Seguimiento Control y Evaluación, dando uso la información del GESPROY y el BPPIN-SGR como herramientas tecnológicas que evidencian el ciclo de los Proyectos de Inversión Pública punto central para el logro de los objetivos y fines del SGR. Estas etapas del SMSCE se soportan en herramientas y metodologías de recolección de información, reglamentadas por el DNP y la Comisión Rectora, permitiendo comprender la interdependencia y secuencialidad de cada una de las etapas del mismo, es por esta razón que se debe tener la información suficiente y de calidad para que se desarrollen las labores de vigilancia y control del SGR.

A continuación se presenta cada uno de las etapas del SMSCE evidenciando la necesidad de cumplir cada una de las etapas para el tránsito de las mismas:



1. **MONITOREO:** Este componente del Sistema es el primero y tiene su lógica en el sentido de que se refiere a los indicadores que permitan analizar el manejo de los recursos del SGR en términos de manejo de fondos de inversión en PIP, su finalidad es poder dar elementos para la toma de decisiones que hubiera lugar, en esta caso a la Comisión Rectora.

2. **SEGUIMIENTO:** Con los datos del Monitoreo se realiza una selección de PIP para la verificación física y financiera en términos de eficiencia, eficacia y calidad a través de visitas de verificación y pruebas técnicas de expertos. Esto depende del MONITOREO.

3. **EVALUACION:** La evaluación se hará sobre los resultados del seguimiento en PIP y se orientara a la verificación de la gestión, productos y resultados. Se proponen cuatro clases de evaluaciones de gestión, resultados, impactos y de operación de inversiones.

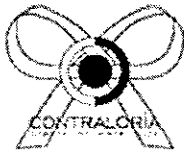
4. **CONTROL:** Se realiza con reportes del SMSEC y otras fuentes, en las cuales se identifiquen acciones u omisiones que afecten el uso adecuado, eficaz y eficiente de los recursos del SGR o el cumplimiento de los requisitos de ley del mismo, observando lo dispuesto en el artículo 127 de la Ley 1530 de 2012. Para la aplicación de las medidas de control se debe surtir el procedimiento preventivo o correctivo y sancionatorio establecido en la Ley 1530 de 2012, según sea el caso.

En este orden de ideas, si el monitoreo no tiene información de calidad y suficiente, el seguimiento perderá su objetividad en la selección de los proyectos a aplicar los instrumentos definidos, dejando la evaluación sin elementos suficientes para a través de casos presentar evaluaciones que permitan efectivamente que el SGR mejore y finalmente en el tema del control el principal riesgo radica en la falta de información bien soportada y objetiva que permitan emitir las acciones preventivas y reportar los hechos penales y administrativos sobre el mal manejo de los recursos.

2.2.5.3.1 Plataforma Informática del Sistema General de Regalías - SGR:

Para la implementación del Sistema de Monitoreo Seguimiento Evaluación y Control- SMSEC y del SGR se definió en el Decreto 1949 de 2012 en el capítulo IX (Artículos 68 al 74), que se adoptara un sistema de información de largo alcance, código abierto, interactivo que permitiera visualizar en tiempo real el ciclo de las los Proyectos de Inversión Pública que se financiaran con cargo a los recursos del SGR.

Esto debido a la necesidad que el legislador puso en evidenciar en tiempo real el ciclo de los Proyectos de Inversión Pública, los resultados, recursos presupuestados y ejecutados, por esta razón se adecuo el Banco de Proyectos y Programas para el



nuevo SGR con el aplicativo SUIFP-SGR¹⁶ en términos de formulación y se diseñó e implemento el aplicativo GESPROY¹⁷ (Sistema de Gestión y Monitoreo a la Ejecución de los Proyectos).

En conclusión, la plataforma integrada del SGR (www.sgr.gov.co) articula las herramientas, metodologías y sistemas de información que tiene el mandato de integrar información sobre los Recursos Naturales No Renovables RNRN, su destinación con énfasis de los proyectos de inversión con cargo del Sistema con el fin de brindar mayor transparencia en el manejo de los mismos.

2.2.5.3.2 GESPROY

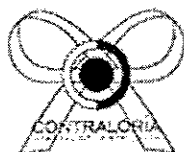
El presente análisis está centrado en el Sistema de Gestión y Monitoreo a los Proyecto GESPROY herramienta informática producto de la estrategia diseñada e implementada por la Comisión Rectora en especial por el DNP como administrador del SMSEC para la vigilancia y control del SGR en el periodo de 2012- 2014, direccionados para cumplir los lineamientos del parágrafo 3 del artículo 361 de la constitución de 1991 (Acto Legislativo 05 de 2011).

Para iniciar el análisis es clave identificar esas actuaciones de la Comisión Rectora y el DNP reflejadas en dos circulares la 62 y la 69 de 2013 las cuales dan los lineamientos en especial la primera de ellas, sobre la naturaleza de la herramientas, criterios y tiempos para el reporte de la información extendiendo el plazo de reporte de la información hasta el 31 de Marzo de 2014.

Con estas actuaciones sobre el GESPROY, el DNP y la Comisión Rectora continuando con la estrategia de fortalecimiento distribuyen, asignan y desagregan en los 2013 recursos del SMSEC con el objetivo de fortalecer los instrumentos de apoyo a la gestión y efectividad en el reporte de información requerida por el SMSEC. Se destaca que en el Artículo 6 de la Resolución 1790 de 2013 expresa sobre la destinación de los recursos lo siguiente: *“Los recursos desagregados se utilizarán en la adquisición de bienes y servicios incluidos el suministro de tecnología*

¹⁶ **Banco de Programas y Proyectos de Inversión Pública SGR:** A través de la Ficha EBI reporta la formulación de los proyectos apuntándole a la fase de PREINVERSION en el ciclo de los PIP. Este instrumento se ha venido desarrollando desde la década de los 90 lo que evidencia experiencia y conocimiento previo sobre el manejo del mismo.

¹⁷ **GESPROY SGR:** Permite al ejecutor gestionar y monitorear la ejecución de los proyectos de inversión financiados con recursos del SGR, a partir de los objetivos, productos, metas e indicadores planteados en su formulación y registrados en el Banco de Programas y Proyectos SGR - SUIFP-SGR.



y la contratación de personal de apoyo que coadyuven al fortalecimiento y la efectividad en el reporte de información requerida para el funcionamiento del SMSCE.”

Por esta razón el análisis está centrado en el GESPROY debido a su novedad e innovación, debido a que se desagregaron recursos en Junio de 2013 y se dio plazo para el reporte de información hasta el 31 de Marzo de 2013, teniendo los entes territoriales y el DNP como administrador del SMSCE suficiente tiempo para cumplir las funciones y roles definidos en la normatividad del SGR. Tan solo el 28,1% de las Gobernaciones y el 17,9% de las alcaldías habían cumplido con la obligación del reporte de información al GESPROY, según noticia publicada en la página del SGR en el periodo entre la circular 62 y 69 de 2013.

A pesar de que se identifican avances y acciones en la implementación del SMSCE tales como: 1.000 jornadas de asistencia en 32 capitales de los 31 departamentos del país y 31 eventos de capacitación, con participación de 1.772 asistentes como acciones de la estrategia de monitoreo desarrollada por el DNP como administrador del SMSCE¹⁸, el porcentaje de ejecución de los recursos de Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación-SMSCE distribuidos por la Departamento Nacional de Planeación-DNP mediante la Resolución 1790 de 2013, es del **4,1%**, ya que en comunicación enviada por el DNP¹⁹ a requerimiento realizado por la Contraloría General de la República, se presentaron las siguientes cifras con corte al 15 de Abril de 2014:

Tabla 4. Porcentajes de ejecución Resolución 1790 de 2013.

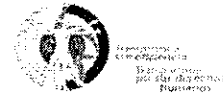
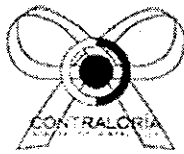
Rubro	Recursos	Porcentajes
Total Asignado (TA) en la Resolución 1790 de 2013:	57.417.000.000	100%.
Total Girado (TG) por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público	55.738.000.000	97% ²⁰ .
Pagos reportados (PR) con los recursos de la Resolución 1790 de 2013:	2.386.000.000 ²¹ .	

¹⁸ Significativo aumento (454%) en el comportamiento de los usuarios que cargan información al GESPROY especialmente en el mes de marzo de 2014 y 771 (17%) de las alertas enviadas por reportar “sin ejecución de recursos fortalecimiento SMSCE” a 20 gobernaciones (62,5%), 744 municipios (67,5%) y 7 CAR (77,7%).

¹⁹ Numero de radicado 20144440486951 del DNP.

²⁰ Ver respuesta DNP página 6. No de radicado 2014ER0068078

²¹ Ver respuesta DNP página 6. No de radicado 2014ER0068078



Porcentaje de ejecución asignado (TA sobre PR):	55.031.000.000	4,1%
Porcentaje de ejecución girado (TG sobre PR):	53.352.000.000	4,2%

Elaboración: Planta Temporal CGR

El criterio para valorar como deficiente el porcentaje de ejecución lo presenta el DNP mediante la Resolución 2620 de 2013 por la cual se definen las metodologías diferenciadas para el monitoreo aplicables a los órganos y actores del SGR por el SMSCE.

En el Anexo 7²² presenta la resolución los indicadores con los cuales se realiza el monitoreo a los recursos de distribuidos a los entes territoriales con cargo a los rubros de fortalecimiento y el SMSCE, específicamente el criterio de esta observación lo define tercer indicador, veamos:

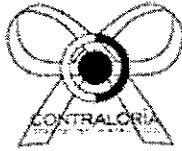
Cuadro 1: Indicador ejecución recursos SMSCE asignados

INDICADOR	OBJETIVO	PERIODICIDAD	DESCRIPCIÓN DE LA FORMULA	MEDIO DE VERIFICACIÓN	RANGO DE EVALUACION DEL INDICADOR
Porcentaje de ejecución de los recursos SMSCE asignados	Establecer el porcentaje de ejecución de los recursos del SMSCE asignados a las entidades ejecutoras del SGR	Anual	Valor total de pagos con recursos SMSCE / Total de recursos SMSCE Asignados para el periodo * 100	Formato Unico Territorial Categoría SGR_INGRESOS y SGR_GASTOS Aplicativo Carga de información de cuentas y excedentes de liquidez por parte de las entidades territoriales	>90% Adecuado 70%-90% Moderado 70% < Deficiente

Fuente: Anexo 7 Resolución 2620 de 2013.

Los rangos propuestos por el mismo SMSCE-SGR determinan el criterio frente a la condición identificada, permitiendo concluir de la comparación del criterio con la condición que el comportamiento no se ajusta al criterio. Es decir con un porcentaje de ejecución del 4,1% (condición) y unos rangos que evalúan como deficiente los porcentajes menores al 70% (criterio), se tienen suficientes elementos para dictaminar que la inversión de estos recursos a menos de 15 días de la última fecha

²² Metodología diferenciada para la ejecución asignaciones diferentes a los recursos de ahorro, inversión y fiscalización.



para el reporte extemporáneo (30 de Mayo) determinada en el Artículo 1 de la resolución 194 de 2012²³, es deficiente.

Este análisis identifica como causa principal de este bajo porcentaje de inversión la falta de una política general del SGR²⁴ que genere mayor acercamiento entre el ente central y los entes territoriales dado que más del 90% no están dando uso a los recursos, evidenciando distancia entre lo planeado por el ejecutivo y lo entendido por los entes territoriales. Esto sumado a la falta de conocimiento del manejo de los recursos asignados y la falta de voluntad política para darle buen manejo a los recursos desarrollando prácticas corruptas.

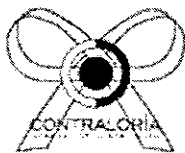
Estos tres puntos son elementos a tener cuenta cuando a 9 meses de expedido el acto administrativo y con el 97% de los recursos girados, tan solo el 4,1% de porcentaje de ejecución reporta el administrador, identificando un alto riesgo en el mal manejo de los mismos debido a que \$53.352.000.000 (95,7%) de los \$55.738.000.000 girados no reportan ejecución vulnerando el principio de Buen Gobierno, uno de los objetivos y fines del SGR.

2.2.6 *Pronunciamiento sobre Derechos y Fines fundamentales del Estado relacionados con la Política Pública evaluada*

La política del Régimen de Regalías Acto Legislativo 05 de 2011- SGR está dirigida para coadyuvar en el cumplimiento de los fines fundamentales del Estado, es decir, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. No obstante, existen contradicciones políticas que obligan a que su intención de hacer efectivo el cumplimiento de dichos fines no se materialice; contradicciones que oscilan entre la autonomía de las regiones y el manejo probo de los recursos, la equidad intergeneracional y la política sobre los RNNR. Tampoco es evidente que el SGR facilite la participación de todos en las decisiones que los afectan. El SGR muestra dificultades de acceso de grupos étnicos y de las comunidades más apartadas, por cuanto su complejidad estructural ofrece mayores oportunidades a ciudades y poblaciones con mayores fortalezas institucionales e infraestructurales, lo mismo que a poblaciones que han tenido históricamente mayor acceso al goce de los beneficios de los recursos de las regalías, es decir: productores y portuarios.

²³ Información consultada en el siguiente link: <http://www.chip.gov.co/descarga/Resolucion194FUT.pdf>

²⁴ En el espíritu del Artículo 4 de la Ley 1530 de 2012.



Finalmente, considerando el bajo nivel de ejecución que tiene el Sistema General de Regalías, no es posible afirmar que se esté asegurando el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de las poblaciones objetivo de los recursos de las regalías, los cuales se deberían ver representados en mayor acceso a saneamiento básico, educación, transporte, conectividad, salud y nutrición entre otros.

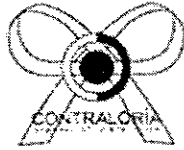
2.3 HALLAZGOS

2.3.1 HALLAZGO N° 1

POLÍTICA GENERAL DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS: La CR del SGR no ha definido la política general del SGR en los términos mandatorios del Artículo 4 de la Ley 1530 de 2012.

En calidad de órgano encargado de definir la política general del Sistema General de Regalías, la Comisión Rectora ha expedido 19 acuerdos, publicados todos ellos en la web institucional y relacionados en documento 20146000373931 de 11 de abril de 2014, en respuesta a requerimiento de Contraloría General de la República, en el marco de la Actuación Especial 55 sobre evaluación de Política Pública del SGR. Según esta respuesta, la Comisión Rectora ha realizado más de 50 mesas de trabajo en aras de definir disposiciones articuladas con las políticas nacionales.

Si bien con la respuesta la Comisión Rectora –CR- considera cumplida la obligación contenida en el Artículo 4 de la Ley 1530 de 2012, tal como se manifiesta en la citada respuesta institucional, no se evidencia la existencia de un documento generado por la CR que enuncie de manera explícita la política que encierra el SGR. La web institucional tampoco contiene documento similar. Dicha forma de expresión explícita es a la cual se refiere la norma *ibídem*, que requiere de la CR una política general y no actuaciones que materialicen la política sumergida en la normatividad del sistema. De igual manera no se encuentra la identificación de las causas que generaron la necesidad de reformar el régimen anterior y dirigirlo hacia la conformación de este nuevo sistema que responde a un nuevo entorno social y distribución de recursos. Efectivamente el Artículo 4 de la Ley 1530 señala que la CR debe: “...**definir** la política general del Sistema General de Regalías...” (Resaltado nuestro), lo cual significa de manera específica concretar el marco general que define la política pública que guía al SGR. La misma ley define la naturaleza de los acuerdos, estableciendo que estos son “...regulaciones de carácter administrativo orientadas a asegurar el adecuado funcionamiento del sistema.”



La ausencia de un documento explícito de política general del SGR, tiene como consecuencia que la evaluación global del sistema, el hallazgo de sus falencias y el redireccionamiento de políticas se convierte en misión inasequible.

Respuesta de la entidad:

La respuesta a esta observación se condensa claramente en el siguiente párrafo que forma parte de ella: “De conformidad con lo expuesto, es claro el cumplimiento del mandato legal por parte de la Comisión Rectora del SGR, que en desarrollo de su labor ha logrado la implementación del Sistema, reiterando que la política que encierra el SGR está contenida en una serie de documentos y no en un documento único generado por la Comisión Rectora que la enuncie de manera explícita, como se refiere en la observación.”

Análisis de la Respuesta:

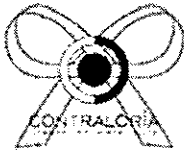
Se mantiene el hallazgo a la Comisión Rectora del SGR toda vez que su respuesta no es satisfactoria y no logra evidenciar el cumplimiento de su obligación legal de definir la política del SGR.

Si bien es cierto que la política del SGR se encuentra inmersa en disposiciones constitucionales y legales que forman parte de la normatividad del SGR, no lo es que se encuentre fijada con claridad y exactitud, es decir que no se encuentra definida. La Contraloría General de la República conoce ampliamente la legalidad que regula el Sistema General de Regalías, y en consecuencia no requiere de la Comisión Rectora la estructuración de una política diferente a la que se encuentra inmersa en esta normatividad, ya que lo que ordena el Artículo 4 de la Ley 1530 es: “...definir la Política General del Sistema...”

Es muy claro para la Contraloría General de la República también que numerosos autores han definido la Política Pública como aquellas acciones desarrolladas en el marco de Planes y Programas gubernamentales, pero esto refuerza el hecho de que las políticas públicas están expresadas en esas actuaciones de manera implícita. De esta forma, es válido entender que tanto los acuerdos expedidos por la CR, como todos aquellos lineamientos y metodologías que aseguren el adecuado funcionamiento del Sistema son el desarrollo administrativo de la Política Pública, pero no son en sí mismos la definición de la Política General del SGR.

2.3.2 HALLAZGO N°2

EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA GENERAL DEL SGR EN LOS TÉRMINOS QUE ORDENA EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY 1530 DE 2012. La CR del SGR no ha



evaluado la política general del SGR en los términos que ordena el Artículo 4 de la Ley 1530 de 2012.

El SGR no tiene a la fecha una evaluación de política que permita identificar las falencias generadas en su aplicación. Según la respuesta a la CGR²⁵, se menciona el diseño de 3 evaluaciones del SGR:

Evaluación institucional y de procesos del SGR, Línea base de los Fondos de Desarrollo y compensación Regional y Línea base del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, de los cuales los 2 primeros se encuentran contratados y el último en proceso de contratación. Es importante el diseño y desarrollo de estas evaluaciones, no obstante ninguna de ellas se trata de una evaluación de política. Entre otras circunstancias porque para la realización de una evaluación de política, como requisito mínimo debería estar definida la política del SGR. Esta situación resulta tan relevante para el SGR que como consecuencia de la falta de evaluación de la política la CR no ha propuesto cambios en la política general del sistema.

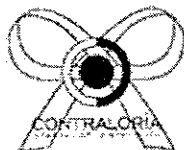
Con respecto a la anterior situación, el Artículo 4 de la Ley 1530 señala que la CR debe: "...definir la política general del Sistema General de Regalías, **evaluar** su ejecución general..." (Resaltado nuestro).

La CR del SGR no ha evaluado la política general del SGR en los términos que ordena el Artículo 4 de la Ley 1530 de 2012.

Respuesta de la entidad:

La respuesta puede resumirse en el siguiente párrafo: "En este sentido, se reitera que desde el año 2012, el DNP ha diseñado tres evaluaciones al SGR, de las cuales dos se contrataron a finales del año 2013 y están en ejecución, una se encuentra en proceso de convocatoria pública para contratación; los detalles de las evaluaciones fueron presentados en el Oficio anteriormente citado, en donde se describieron para la Evaluación Institucional y de Procesos del SGR, la Línea de base de los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional y la Línea de base del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, el objeto de la evaluación, la duración de la misma y el estado del proceso."

²⁵ Documento 20146000373931 de 11 de abril de 2014



Análisis de la Respuesta:

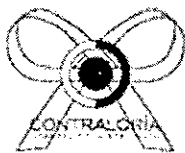
Se mantiene el hallazgo a la Comisión Rectora del SGR considerando que al no existir una política general definida del SGR no es posible que exista una evaluación a esta.

Respecto a las evaluaciones que se efectúan al SGR, se recuerda que es la Comisión Rectora quién está llamada legalmente y en primera medida a efectuar las evaluaciones que correspondan a la Política General del SGR. Debe por sobre todo tenerse en cuenta que en primer lugar la evaluación a que se refiere el mandato legal dispuesto es particularmente a la **Política General del SGR** y de ninguna manera a cualquier otro tipo de valoración, como la “evaluación permanente que realiza el Gobierno Nacional al Sistema General de Regalías - SGR”. En segundo lugar, que cuando se menciona evaluación a la Política General del SGR, no se refiere a cualquier tipo de política del SGR, sino a la Política definida como **Política General del SGR**.

Con relación a las “tres evaluaciones de impacto” y en concordancia con lo expuesto anteriormente, es importante puntualizar en que estas no corresponden a evaluaciones a la Política General del Sistema, sino que van dirigidas, la primera a la evaluación institucional y de procesos del SGR que permitirá identificar aspectos a mejorar en la implementación del Sistema y su capacidad para el cumplimiento de los objetivos, y las dos restantes a consolidar la línea de base como insumo para realizar seguimiento y posterior evaluación de impacto de las inversiones realizadas en FDR, FCR y FCTel.

No sobra señalar además con respecto a estas tres evaluaciones que tal como el DNP lo señala en su respuesta a la observación, “...el primer momento es el levantamiento de la línea de base antes de que la política esté implementada.” Lo anterior significa que los dos trabajos de línea base debieron ser organizados para ser realizados con la creación del SGR, más de dos años atrás.

Concomitantemente, es necesario poner de presente que el SGR no contó con un periodo de transición, establecido por la rama legislativa, que permitiera la adecuada estructuración del mismo, mientras entraba en vigencia. Por el contrario, esto sucedió de manera apresurada, a partir de enero de 2012, sin que existiera aún la Ley reglamentaria del Acto Legislativo 05 de 2011, que es la Ley 1530 de mayo de 2012, por lo cual requirió un Decreto temporal para su funcionamiento (Decreto 4923 de diciembre 26 de 2011).



Lo anterior tuvo como consecuencia que muchos aspectos del SGR fueran desarrollados y/o reglamentados sobre la marcha, generando improvisación, falta de claridad en aspectos esenciales y oscilación de la reglamentación existente.

2.3.3 HALLAZGO N° 3

INCONSISTENCIAS EN LA INFORMACIÓN REGISTRADA EN EL APLICATIVO GESPROY

En cabeza del Departamento Nacional de Planeación se encuentra la obligación consagrada en el numeral 1, artículo 102 de la Ley 1530 de 2012 consistente en: "... la recolección, consolidación, análisis y verificación de la información correspondiente a la administración de los recursos del Sistema General de Regalías y su Ejecución".

Una vez analizada la información consignada en el GESPROY y remitida por el DNP mediante oficio N° 201444440486951 del 8 de mayo del 2014, respecto a los proyectos terminados, se encuentra que en 62 proyectos el valor total pagado es superior al valor total aprobado. Ver Anexo a esta comunicación: extracto de 62 Proyectos del Registro Gesproy.

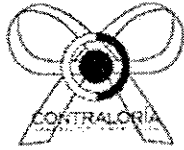
Dicha diferencia tiene como origen la insuficiencia de los resultados en la verificación de la información consignada en el sistema y de la implementación de acciones de mejora que no logran subsanar las inconsistencias, y conllevan a que surjan problemas en las etapas subsecuentes del Sistema de Monitoreo Seguimiento Control y Evaluación.

Respuesta de la entidad:

El DNP en su respuesta a la observación estableció que el registro de pagos efectuados mayores al valor total del proyecto se presentó en 136 proyectos de los cuales 60 corresponden a proyectos terminados.

De la misma manera, la entidad asegura que le corresponde al representante legal de la instancia ejecutora de los proyectos, o a quien este delegue, validar y realizar la aprobación de la información a través del sistema Gesproy y corresponde a la persona designada como responsable del proyecto asegurar la veracidad e idoneidad de la información registrada y validar la consistencia de la información, en los términos establecidos en la circular 060 de 2013 del DNP.

La entidad menciona que el error en el registro de pagos pudo obedecer a inconsistencias en el cargue de la información susceptible de ajuste por las entidades ejecutoras de los proyectos, razón por la cual, dispuso de un plazo para



que los ejecutores revisaran la información y realizaran los ajustes a que hubiere lugar en el mes de abril, con corte al 15 de mayo; y que una vez sea validada la información, y de mantenerse dichas inconsistencias, se remitirá al componente de control del SMSCE para proceder con la apertura de los procedimientos preventivos o correctivos y sancionatorios a que haya lugar.

Análisis de la respuesta:

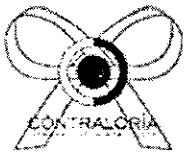
Teniendo en cuenta la respuesta del DNP, se puede observar que pese a las medidas que han sido tomadas por esta entidad, la certeza de haberse dado la corrección en los registros, es solamente posible una vez que el DNP haya validado dicha información, situación que aun actualmente no permite que exista garantía sobre la veracidad de los datos. Es por esta razón que la observación se mantiene.

Los entes territoriales deben garantizar que la información que cargan al sistema cumpla con los requisitos de claridad, veracidad e idoneidad, no obstante el DNP como órgano administrador del SMSCE, en cumplimiento del Decreto 414 de 2013, Artículo 5: "...en forma trimestral deberá efectuar la consolidación, análisis, evaluación y retroalimentación de la información reportada por los órganos y actores del Sistema, necesaria para el adecuado funcionamiento del SGR". Igualmente, la herramienta informática desarrollada "debe permitir hacer un seguimiento adecuado y completo a los recursos y proyectos del Sistema, dando acceso a los datos más recientes sobre los recursos que se presupuestaron y cómo se están ejecutando.", en los términos del Artículo 68 del Decreto 1949 de 2012. No obstante, la información remitida a la Contraloría General de la República mediante oficio N° 201444440486951 del 8 de mayo del 2014, que contenía las inconsistencias a las cuales se refiere el hallazgo, no incluía ninguna salvedad o advertencia, pese a que ya habían sido detectadas por el DNP.

2.3.4 **HALLAZGO N°4**

FALTA DE ESTABLECIMIENTO DE CRITERIOS O METAS POR PARTE DE LA COMISIÓN RECTORA RELATIVOS A LA DISTRIBUCIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS.

La Comisión Rectora del Sistema General de Regalías no ha establecido metas para la distribución, y ejecución de los recursos del Sistema General de regalías, que permitan establecer si los porcentajes actuales de distribución y ejecución de los recursos son los adecuados o acordes con unas metas que se hayan establecido.



Estos criterios o metas hacen parte de las directrices generales, procesos, lineamientos, metodologías y criterios para el funcionamiento del Sistema General de Regalías, que debe definir la Comisión Rectora según lo establecido en el artículo 5 de la ley 1530 de 2012 que establece las funciones de la Comisión Rectora.

Esto es así, aunque mediante Resolución 2620 del 6 de septiembre de 2013 del DNP (que ejerce la Secretaría Técnica de la Comisión Rectora y administra el SMSCE del SGR) se establecieron indicadores relativos a la distribución y ejecución de proyectos, pero en ellos no se incluyó un rango de evaluación de dichos indicadores que permita determinar si el porcentaje es adecuado o deficiente como si se estableció para otros componentes del Sistema.

Es así como para el caso de la distribución, el indicador planteado en dicha resolución, corresponde al nivel de precisión en el cálculo de los montos de las asignaciones directas de hidrocarburos y minerales distribuidas, pero ningún indicador relacionado con el porcentaje de distribución total de los recursos recaudados o presupuestados. (Anexo 1 Res. 2620 de 2013)

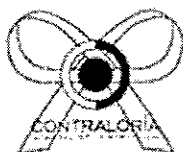
De igual manera, para el caso de la ejecución de los recursos, si bien se establecieron los indicadores: Porcentaje de proyectos ejecutados y porcentaje de recursos SGR ejecutados, no se determinó un rango de evaluación del indicador que permita establecer si tal se encuentra en un rango adecuado, moderado o deficiente como sí se hizo con la mayoría de los indicadores del sistema elaborados en la resolución mencionada. (Anexo 3 Res. 2620 de 2013)

Debido a esta falta de metas o de criterios que permitan una comparación del avance de los procesos de distribución y ejecución con un deber ser que haya sido establecido explícitamente; no es posible determinar si el avance del flujo de recursos del SGR es el conveniente para un adecuado funcionamiento del mismo.

Esta situación se presenta debido a que la Comisión Rectora no cuenta con una política pública comprensiva de los aspectos más relevantes del Sistema que contenga, entre otros aspectos, metas y criterios de evaluación del desenvolvimiento global del flujo de recursos del SGR.

Respuesta de la entidad:

En su respuesta, la entidad señala que monitorea el comportamiento de la ejecución presupuestal del SGR en el primer nivel de éste que corresponde al Ministerio de Hacienda y que el segundo nivel es de competencia exclusiva de los entes territoriales quienes deben realizar el control sobre la ejecución de los recursos que



les son girados y que se entienden ejecutados con la recepción de los bienes y servicios correspondientes.

Igualmente, agrega la entidad que si bien para los indicadores objeto de la observación no aplican los rangos de evaluación, se evidencian otros indicadores, con rangos de valoración que permiten monitorear el avance en la ejecución física y financiera de los proyectos.

Análisis de respuesta:

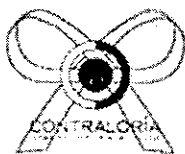
Una vez analizada la respuesta de la entidad, la CGR concluye que el hallazgo se mantiene, debido a que si bien se establecieron variedad de indicadores relativos al ciclo de las regalías y la mayor parte de ellos cuentan con rango de evaluación, no es posible encontrar un indicador para el porcentaje de los recursos distribuidos y los indicadores relativos a la ejecución, tales como porcentaje de proyectos ejecutados y porcentaje de recursos del SGR ejecutados; si bien fueron incluidos en la Resolución 2620 de 2013, ellos no cuentan con un rango de evaluación que permita determinar si son adecuados, moderados o deficientes.

De la misma manera, sobre los indicadores y herramientas informáticas que permiten monitorear el avance en la ejecución física y financiera de cada uno de los proyectos, mencionados por la entidad, vale la pena precisar que tales hacen referencia a los proyectos en particular y no al flujo global de ejecución de los recursos en el SGR.

Los indicadores de recursos totales distribuidos y porcentajes de ejecución de recursos y proyectos del SGR en su conjunto, son fundamentales a la hora de evaluar la dinámica general del SGR y como insumos para la evaluación de las políticas públicas generales del sistema.

2.3.5 HALLAZGO N° 5

Insuficiente verificación de la ejecución de los recursos asignados y del cumplimiento de los objetivos de la asignación y distribución de recursos hecha mediante la Resolución 1790 de 2013, por parte del Departamento Nacional de Planeación, en su calidad de administrador del SMSCE.



A pesar de que se identifican avances y acciones en la implementación del SMSCE²⁶ tales como:

- 1.000 jornadas de asistencia en 32 capitales de los 31 departamentos del país y 31 eventos de capacitación, con participación de 1.772 asistentes como acciones de la estrategia de monitoreo desarrollada por el DNP como administrador del SMSCE.
- significativo aumento (454%) en el comportamiento de los usuarios que cargan información al GESPROY especialmente en el mes de marzo de 2014.
- 771 (17%) de las alertas enviadas por reportar "sin ejecución de recursos fortalecimiento SMSCE" a 20 gobernaciones (62,5%), 744 municipios (67,5%) y 7 CAR (77,7%).

El porcentaje de ejecución de los recursos de Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación - SMSCE girados por el Departamento Nacional de Planeación - DNP en cumplimiento de la Resolución 1790 de 2013, es del **4,2%**, ya que en comunicación enviada por el DNP²⁷ a requerimiento realizado por la Contraloría General de la República, se presentaron las siguientes cifras con corte al 15 de Abril de 2014:

Tabla 4. Porcentajes de ejecución Resolución 1790 de 2013

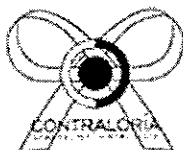
Rubro	Recursos	Porcentajes
Total Asignado (TA) en la Resolución 1790 de 2013:	57.417.000.000	100%
Total Girado (TG) por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público	55.738.000.000	97%
Pagos reportados (PR) con los recursos de la Resolución 1790 de 2013	2.386.000.000	
Porcentaje de ejecución asignado (TA sobre PR):	55.031.000.000	4,1%
Porcentaje de ejecución girado (TG sobre PR):	53.352.000.000	4,2%

Elaboración: Planta Temporal CGR

El criterio para valorar como **deficiente** el porcentaje de ejecución lo presenta el DNP mediante la Resolución 2620 de 2013 por la cual se definen las metodologías

²⁶ Respuesta DNP página 7. N° de radicado 2014ER0068078

²⁷ Respuesta DNP página 9 N° de radicado 2014ER0068078



diferenciadas para el monitoreo aplicables a los órganos y actores del SGR por el SMSCE.

El DNP en su calidad de administrador del SMSCE (al cual pertenecen los recursos distribuidos mediante la Resolución 1790 de 2013) cuenta dentro de sus actividades del monitoreo frente los recursos del SMSCE la siguiente: "...realizará la recolección, consolidación, análisis y verificación de la información de la ejecución presupuestal reportada por los órganos y actores del SGR, sobre los recursos de funcionamiento y del SMSCE, con el fin de **verificar la ejecución de los recursos asignados y el cumplimiento de los objetivos de la asignación**" (Resolución 2620 de 2013 Anexo 7, negrilla fuera de texto)

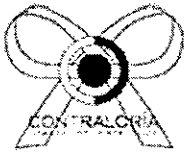
El anexo 7 también presenta la resolución los indicadores con los cuales se realiza el monitoreo a los recursos distribuidos a los entes territoriales con cargo a los rubros de fortalecimiento y el SMSCE, específicamente el criterio de esta observación lo define el tercer indicador:

Cuadro 1: Indicador ejecución recursos SMSCE asignados

INDICADOR	OBJETIVO	PERIODICIDAD	DESCRIPCIÓN DE LA FORMULA	MEDIO DE VERIFICACIÓN	RANGO DE EVALUACION DEL INDICADOR
Porcentaje de ejecución de los recursos SMSCE asignados	Establecer el porcentaje de ejecución de los recursos del SMSCE asignados a las entidades ejecutoras del SGR	Anual	Valor total de pagos con recursos SMSCE / Total de recursos SMSCE Asignados para el periodo * 100	Formato Único Territorial Categoría SGR INGRESOS y SGR_GASTOS Aplicativo Cargue de información de cuentas y excedentes de liquidez por parte de las entidades territoriales	>90% Adecuado 70%-90% Moderado 70%< Deficiente

Fuente: Anexo 7 Resolución 2620 de 2013

Los rangos propuestos por el mismo SMSCE-SGR determinan el criterio frente a la condición identificada, permitiendo concluir de la comparación del criterio con la condición que el comportamiento no se ajusta al criterio. Es decir, con un porcentaje de ejecución del 4,1%, de la inversión es deficiente. Máxime si se consideran que la fecha límite es 30 de mayo según la resolución 194 artículo 1 de la Contaduría General de la Nación.



Este análisis identifica como causa principal del bajo porcentaje de inversión y de la insuficiente verificación de los recursos asignados, la falta de una política del SGR²⁸ que genere mayor acercamiento entre el ente central y los entes territoriales, ya que más del 90% no están dando uso a los recursos, evidenciando distancia entre lo planeado por el ejecutivo y lo entendido por los entes territoriales.

Este es un elemento a tener en cuenta casi un año después de expedida la resolución 1790 de 2013, tan solo 4,2%, es reportado por el administrador, identificándose un alto riesgo en el manejo de estos recursos que ascienden a más de \$53.352.000.000 vulnerándose el principio de Buen Gobierno, uno de los objetivos y fines del SGR.

Ahora bien, la situación detectada en este hallazgo, amerita el pronunciamiento de sendas Funciones de Advertencia sobre el tema expuesto dirigidas al Departamento Nacional de Planeación y a las entidades territoriales receptoras de los recursos distribuidos mediante la Resolución 1790 de 2013, conforme con sus competencias.

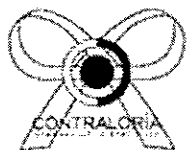
Respuesta de la entidad:

En su respuesta, la entidad afirma que la ejecución de los recursos de la Resolución 1790 de 2013 es de responsabilidad exclusiva de las entidades territoriales y el DNP ha adelantado las acciones que le corresponden en ejercicio de la función de monitoreo. De igual forma, la entidad alega que en la resolución mencionada está prevista la devolución de los recursos no ejecutados al cierre del bienio, así como su revisión para nuevas asignaciones en posteriores bienios.

Análisis de la respuesta:

La CGR se mantiene en el hallazgo debido a que, aunque en su respuesta la entidad afirma que la responsabilidad de la ejecución de los recursos es exclusiva de los entes territoriales, persiste una responsabilidad del DNP en la verificación de la ejecución y cumplimiento de los objetivos de la asignación, en su calidad de administrador del SMSCE y en ejercicio de las actividades del monitoreo frente los recursos del SMSCE: "...el Departamento Nacional de Planeación DNP como administrador del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación, conforme a lo señalado en el numeral 1 del artículo 102 de la Ley 1530 de 2012 realizara la recolección, consolidación, análisis y verificación de la información de la

²⁸ En el espíritu del artículo 4 de la Ley 1530 de 2012.



*ejecución presupuestal reportada por los órganos y actores del SGR, sobre los recursos de funcionamiento y del SMSCE, con el fin de **verificar la ejecución de los recursos asignados y el cumplimiento de los objetivos de la asignación**" (Resolución 2620 de 2013 Anexo 7, negrilla fuera de texto).*

Y como es claro de la observación y de las respuestas dadas por la entidad: tan sólo del 4,2% de los recursos asignados mediante la Resolución 1790 de 2013 ha sido reportada su ejecución. Por los argumentos expuestos, se mantiene la observación modificando su título e incluyendo dentro de los criterios de la observación el objeto del anexo 7 de la Resolución 2620 de 2013.

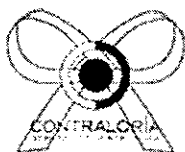
2.3.6 HALLAZGO N° 6

PROCESOS EXIGUOS QUE PERMITEN LA APROBACIÓN DE PROYECTOS SIN CUMPLIMIENTO DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL ARTÍCULO 23 DE LA LEY 1530 DE 2012: Los mecanismos utilizados en la verificación del cumplimiento de las características señaladas en el Artículo 23 de la Ley 1530 de 2012 no han resultado suficientemente efectivos por lo que existen proyectos aprobados que no cumplen a cabalidad con la pertinencia, viabilidad, sostenibilidad, impacto, articulación y concordancia con planes de desarrollo nacionales y territoriales.

Pese a que existen características establecidas en el Artículo 23 de la Ley 1530 de 2012, que deben ser cumplidas por los proyectos de inversión sometidos a aprobación de los OCAD, definidas como pertinencia, viabilidad, sostenibilidad, impacto y articulación, además de concordancia con planes de desarrollo nacionales y territoriales, resultan proyectos aprobados que no cumplen a cabalidad con estas exigencias. Ejemplo de ello lo fueron los determinados por el DNP y reportados en el Informe de Seguimiento al SMSCE del SGR, como también en el proceso de fiscalización que se realiza por la Contraloría General de la República.

El propósito principal de que se garantice el cumplimiento de estas características es que se contribuya con la satisfacción de necesidades del país, en términos de equidad aumentando la competitividad y haciendo uso probo de los recursos de regalías aplicables a en proyectos de inversión.

La falta de rigurosidad en la verificación del cumplimiento de las mencionadas características y la viabilización de proyectos, así como también la ineficiencia de los mecanismos y la ausencia de directrices claras que conlleven al aseguramiento de una selección adecuada de proyectos que realmente cumplan con estas características, desencadena distorsión en la aplicación de los recursos destinados a la inversión. De este modo, como resultado se incurre en vicios que fueron parte significativa de las causas que generaron la necesidad de realizar un cambio radical



en el régimen de regalías que existía antes del actual: atomización de recursos, ausencia de proyectos de impacto, marginación de sectores de la población, y en fin todas aquellas situaciones de mal uso de las regalías.

Finalmente, para dar mayor claridad a este hallazgo, se reitera que la verificación mencionada corresponde a las características expresadas en el Artículo 23 de la Ley 1530 y no a ningún otro tipo de verificación; y dado que en la etapa de viabilización del proyecto ya se da por hecho que previamente fue considerado el cumplimiento de las características, el hallazgo solamente hará referencia al proceso de verificación de características y no a la viabilización de los proyectos.

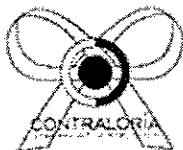
Respuesta de la entidad:

La respuesta dada por el DNP se sintetiza en una explicación detallada del Ciclo de proyecto y las competencias de las distintas instancias que intervienen en él. En la respuesta también se reseña una estadística de los proyectos que son revisados por el DNP (proyectos cofinanciados con presupuesto nacional, FDR y FCR), lo mismo que datos sobre la cantidad de revisiones para verificación de requisitos.

Análisis de la Respuesta:

Se mantiene el hallazgo. Si bien las Secretarías de Planeación revisan que los proyectos de inversión cumplan con las características enunciadas en el Artículo 23 de la Ley 1530, esto es: pertinencia, viabilidad, sostenibilidad, impacto y articulación y concordancia con planes de desarrollo nacionales y territoriales, este hallazgo está dirigido en el sentido que el DNP no ha establecido los mecanismos eficientes y las directrices claras que permitan a estas Secretarías de Planeación revisar que los proyectos de inversión cumplan realmente y de manera íntegra con dichas características.

Contrario a lo que la respuesta contiene, es claro que la verificación de características es diferente a la verificación de requisitos de los proyectos de inversión. Los requisitos pueden variar con respecto al tipo de proyecto presentado y a la forma como se proponga su financiación; en cambio, las características deben estar contenidas en todos los proyectos financiados con recursos del SGR. Las características definidas por la Ley constituyen el tamiz necesario para que los proyectos que sean aprobados en el proceso de selección representen indefectiblemente el propósito final de las regalías. Si no existen lineamientos claro, ni metodología que permita la eficiente aplicación de las características señaladas por la Ley, de manera que pueda ser estandarizada su aplicación, el resultado no será homogéneo y tal como se señaló, recaerá en similares vicios del régimen anterior de regalías.



3 TRABAJOS CITADOS

1. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para todos.
2. Por qué es necesaria la creación de un Sistema General de Regalías. Notas Fiscales No. 2, Enero 2011, Pág. 27. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Juan Carlos Echeverry Garzón, Gloria Alonso Masmela, Amparo García Montaña
3. Avances del Sistema General de Regalías, 30 de abril de 2014. DNP.
4. Sistema Monitoreo Control y Evaluación, 30 de abril de 2014. DNP.
5. Informe de rendición de cuentas Sistema General de Regalías, 2013.
6. Nota Fiscal No. 16 Tres Complementos Institucionales para el Sistema General de Regalías, Febrero de 2012. MHCP.
7. Claves para el debate público N° 59. Sistema General de Regalías El sabor amargo y dulce de la mermelada. Universidad Nacional de Colombia. octubre de 2013.

4 ANEXOS

Anexo: Proyectos Terminados SGR DNP corte 31 de marzo 2014

Anexo: Proyectos Terminados SGR DNP, corte 31 de marzo 2014

4258	86117	DEPARTAMENTO DE SUCRE	7868	SUCRE	SUCRE	DEPARTAMENTO DE SUCRE	INCLUSIÓN SOCIAL Y RECONSTRUCCIÓN	261280270081	9-nov-12	307	TERMINADO	1.108.640,00	1.582.337,752	1.256.460,00	0	765.537,752
4749	86182	DEPARTAMENTO DE CHOCÓ	71800	CHOCÓ	YUNGUA	MUNICIPIO DE YUNGUA	TRANSPORTE	201288379004	14-nov-12	688	TERMINADO	458.465,639	651.336,973	458.465,639	0	131.991,334
5058	86118	DEPARTAMENTO DE TOLIMA	72924	TOLIMA	ALPUJARRA	MUNICIPIO DE ALPUJARRA	TRANSPORTE	2611286120084	24-nov-12	139	TERMINADO	128.781,231	170.720,433	167.611,231	8	4.959,197
3241	86118	DEPARTAMENTO DE TOLIMA	73347	TOLIMA	HERVEO	MUNICIPIO DE HERVEO	TRANSPORTE	2011204734078	24-nov-12	168	TERMINADO	235.908,006	288.130,344	235.908,006	0	57.738,344
3696	86896	DEPARTAMENTO DE ARAUCA	688921	ARAUCA	EMPRESA DE ENERGIA DE ARAUCA ENELAR	EMPRESA DE ENERGIA DE ARAUCA ENELAR	MINAS Y ENERGIA	701208578282	12-nov-12	0	TERMINADO	406.968,602	476.183,509	406.968,602	0	67.165,509
3894	86898	DEPARTAMENTO DE ARAUCA	688921	ARAUCA	EMPRESA DE ENERGIA DE ARAUCA ENELAR	EMPRESA DE ENERGIA DE ARAUCA ENELAR	MINAS Y ENERGIA	3612056410086	12-nov-12	20	TERMINADO	893.892,719	1.019.897,846	893.892,719	0	325.193,807
1469	81154	CHICORROO MUNICIPAL	5172	ANTIOQUIA	CHICORROO	MUNICIPIO DE CHICORROO	TRANSPORTE	2012801170001	4-nov-12	89	TERMINADO	2.167.922,700	2.176.963,631	2.167.922,700	8	14.029,931
2897	81874	MUTATA MUNICIPAL	5140	ANTIOQUIA	MUTATA	MUNICIPIO DE MUTATA	TRANSPORTE	2012861680082	7-nov-12	8	TERMINADO	147.731,990	164.824,997	147.731,990	0	34.793,107
2730	81864	ANTIOQUIA MUNICIPAL	5595	ANTIOQUIA	PUERTO NARE	MUNICIPIO DE PUERTO NARE	TRANSPORTE	2012858166887	23-nov-12	181	TERMINADO	577.187,365	572.887,287	517.107,296	0	5.499,941
317	81893	ATLANTICO SABANALARGA MUNICIPAL	8638	ATLANTICO	SABANALARGA	ALCALDIA MUNICIPAL DE SABANALARGA	EDUCACION	2012863288881	14-dic-12	307	TERMINADO	145.174,032	390.856,627	145.174,032	0	238.183,595
2353	80148	CORDOBA MUNICIPAL	23288	CORDOBA	PURISMA	MUNICIPIO DE PURISMA	TRANSPORTE	2012325680001	30-nov-12	100	TERMINADO	487.976,746	1.256.519,335	437.276,716	0	1.006.942,979
443	80843	CUNDINAMARCA - CHIBCHA MUNICIPAL	25128	CUNDINAMARCA	CABRERA	MUNICIPIO DE CABRERA	AGRICULTURA	2612281228901	13-nov-12	150	TERMINADO	87.996,400	131.256,800	87.996,400	0	43.759,800
442	80893	CUNDINAMARCA - CHIBCHA MUNICIPAL	25128	CUNDINAMARCA	CABRERA	MUNICIPIO DE CABRERA	CULTURA, DEPORTE Y RECREACION	2612251230002	13-nov-12	168	TERMINADO	52.180,800	78.158,800	52.180,800	0	26.958,000
452	80896	CUNDINAMARCA - VILLAGOMEZ MUNICIPAL	25971	CUNDINAMARCA	VILLAGOMEZ	MUNICIPIO DE VILLAGOMEZ	TRANSPORTE	2612258710001	11-nov-12	74	TERMINADO	65.808,000	185.287,200	65.808,000	0	133.387,200
884	80986	HUILA - YAGUARA MUNICIPAL	41893	HUILA	YAGUARA	MUNICIPIO DE YAGUARA	EDUCACION	201344880981	11-nov-12	38.347	TERMINADO	3.487,282	4.236.161,166	3.487,282	0	1.220.662,884
1024	86516	LA GUAJIRA - MANICÓ MUNICIPAL	44208	LA GUAJIRA	MANICÓ	MUNICIPIO DE MANICÓ	TRANSPORTE	2612443200882	5-nov-12	117	TERMINADO	889.198,910	1.649.724,633	889.198,910	0	149.787,723
3481	81847	NARIÑO - TAMUNDO MUNICIPAL	87788	NARIÑO	TAMUNDO	MUNICIPIO DE TAMUNDO	TRANSPORTE	2012878400004	26-nov-12	110	TERMINADO	168.601,351	164.848,268	168.601,351	0	1.691,909
3162	80892	NARIÑO - TUMACÓ MUNICIPAL	51835	NARIÑO	TUMACÓ	MUNICIPIO DE TUMACÓ	TRANSPORTE	2612528335014	13-nov-12	153	TERMINADO	324.152,124	494.266,162	324.152,124	0	17.214,228
4872	80182	SANTANDER - OCAMONTE MUNICIPAL	84600	SANTANDER	OCAMONTE	MUNICIPIO DE OCAMONTE	AGRICULTURA	2012848980001	15-nov-13	96	TERMINADO	193.385,728	215.906,688	193.385,728	0	19.521,148
5664	80886	TOLIMA - ESPINAL MUNICIPAL	73258	TOLIMA	ESPINAL	MUNICIPIO DE ESPINAL	TRANSPORTE	2012732688882	1-nov-12	85	TERMINADO	1.070.352,800	1.039.608,946	1.070.352,800	0	23.248,146
300	80094	TOLIMA - GUAMO MUNICIPAL	73319	TOLIMA	GUAMO	MUNICIPIO DE GUAMO	TRANSPORTE	2612731938881	2-nov-12	144	TERMINADO	563.473,378	619.547,427	563.473,378	0	29.373,951
1513	80448	VALLE DEL CAUCA - JAUJANO MUNICIPAL	78384	VALLE DEL CAUCA	JAUJANO	ALCALDIA MUNICIPAL DE JAUJANO	INCLUSIÓN SOCIAL Y RECONSTRUCCIÓN	2012763840003	17-nov-12	0	TERMINADO	37.186,600	143.880,000	37.186,600	0	185.900,000
4896	80783	ARAUCA - ARAUCA MUNICIPAL	81851	ARAUCA	ARAUCA	MUNICIPIO DE ARAUCA	INCLUSIÓN SOCIAL Y RECONSTRUCCIÓN	2012598180113	3-nov-12	104	TERMINADO	130.657,737	144.633,864	138.837,727	0	5.824,987
851	80796	ARAUCA - ARAUCA MUNICIPAL	81865	ARAUCA	ASAQUITA	ALCALDIA MUNICIPAL DE ARAUCA	EDUCACION	2012818690005	28-nov-12	207	TERMINADO	729.989.114	331.888.888	269.293.114	0	31.168,975
278	86111	DEPARTAMENTO DE SANTANDER	54399	NORTE DE SANTANDER	NORTE DE SANTANDER	MUNICIPIO DE RACONVALA	VIVIENDA, CIUDAD O TERRITORIO	3013081649984	21-nov-13	46	TERMINADO	718.000,998	52.498.828	4.26.285,517	0	158.895,691
4878	86118	DEPARTAMENTO DE TOLIMA	73371	TOLIMA	SALDAÑA	MUNICIPIO DE SALDAÑA	VIVIENDA, CIUDAD O TERRITORIO	2612868720016	20-nov-13	123	TERMINADO	2.46.647,618	3.82.412,668	2.684.617,619	0	54.24.351
1007	80189	DEPARTAMENTO DE META	30350	META	LA MACARENA	MUNICIPIO DE LA MACARENA	VIVIENDA, CIUDAD O TERRITORIO	2014895588828	5-nov-12	98	TERMINADO	919.804,641	2.884.823,519	919.804,641	0	1.953.818,898
1831	00100	DEPARTAMENTO DE META	50000	META	META	DEPARTAMENTO DE META	MINAS Y ENERGIA	2019400590037	30-nov-12	3.332	TERMINADO	134.472,341	4.587.197,360	134.472,341	0	4.327.227,019
2744	61084	ANTIOQUIA - PUERTO NARE MUNICIPAL	5535	ANTIOQUIA	PUERTO NARE	MUNICIPIO DE PUERTO NARE	AMBIENTE Y DESARROLLO SOCIAL	3013085888882	22-nov-13	788	TERMINADO	363.247.781	606.888.322	303.747.781	0	302.761.541

44	61922	ANTIOQUIA - SAN CRISTOBAL	MUNICIPAL	CENTRO ORIENTE	5669	ANTIOQUIA	SAN LUIS	MUNICIPIO DE SAN LUIS	USUARIOS Y TENDIDOS	2813285889891	180	186	TERMINADO	29-may-12	446.577.392	0	0	474.658.878	446.677.907	0	32.031.066
2814	61213	TARAZA	MUNICIPAL	CENTRO	5748	ANTIOQUIA	TARAZA	MUNICIPIO DE TARAZA	RECONSTRUCCION DE LA ESCUELA DE EDUCACION PRIMARIA	2813287898913	186	91	TERMINADO	8-mar-12	1.452.032.589	0	24.294.974	1.394.504.838	1.152.071.715	0	1.028.889
4085	68318	CORDOBA - SAN BERNARDO DEL VIENTO	MUNICIPAL	CARIBE	23975	CORDOBA	SAN BERNARDO DEL VIENTO	MUNICIPIO DE SAN BERNARDO DEL VIENTO	CONSTRUCCION Y OPTIMIZACION DE ACUEDUCTO Y ALCANTRILLO EN EL CENTRO DEL MUNICIPIO DE SAN BERNARDO DEL VIENTO	2813232598908	189	282	TERMINADO	4-jun-13	408.928.488	0	0	539.878.525	408.929.430	0	128.717.393
4289	61865	CORDOBA - TIBERIA	MUNICIPAL	CARIBE	23987	CORDOBA	TIBERIA	MUNICIPIO DE TIBERIA	CONSTRUCCION DE TRES (3) NUEVAS ESCUELAS DE 4 X 20 M EN LA ZONA ORIENTE DEL MUNICIPIO DE TIBERIA	2813232878981	190	107	TERMINADO	17-dic-12	2.687.723.482	0	0	2.989.883.137	2.687.723.482	0	0.333.655
4284	61868	CORDOBA - TIBERIA	MUNICIPAL	CARIBE	23987	CORDOBA	TIBERIA	MUNICIPIO DE TIBERIA	CONSTRUCCION DE OCHO (8) DE PROTECCION Y DRENAJE DE LAS TERRENAS EN LAS CORRIENTES DE LAS PALMAS Y SANTA MARTA DEL MUNICIPIO DE TIBERIA	2813232878982	188	186	TERMINADO	17-dic-12	580.000.880	0	0	530.888.932	580.000.000	0	39.552.872
4288	61869	CORDOBA - TIBERIA	MUNICIPAL	CARIBE	23987	CORDOBA	TIBERIA	MUNICIPIO DE TIBERIA	CONSTRUCCION DE OCHO (8) DE PROTECCION Y DRENAJE DE LAS TERRENAS EN LAS CORRIENTES DE LAS PALMAS Y SANTA MARTA DEL MUNICIPIO DE TIBERIA	2813232878983	189	183	TERMINADO	4-jun-13	396.943.443	0	0	872.878.915	396.943.443	0	16.020.971
4289	61866	CORDOBA - TIBERIA	MUNICIPAL	CARIBE	23987	CORDOBA	TIBERIA	MUNICIPIO DE TIBERIA	AMPLIACION DE COBERTURAS DE LA RED ELECTRICA RURAL EN EL CANTONAMIENTO DEL VENTURO VERDE	2813232878984	189	157	TERMINADO	4-jun-13	386.132.052	0	9	697.471.225	386.132.052	0	239.342.173
4297	61866	CORDOBA - TIBERIA	MUNICIPAL	CARIBE	23987	CORDOBA	TIBERIA	MUNICIPIO DE TIBERIA	CONSTRUCCION DE OCHO (8) DE PROTECCION Y DRENAJE DE LAS TERRENAS EN LAS CORRIENTES DE LAS PALMAS Y SANTA MARTA DEL MUNICIPIO DE TIBERIA	2813232878982	188	188	TERMINADO	17-dic-12	826.609.433	0	0	1.238.002.298	826.609.433	0	403.311.639
1566	66933	CORDOBA - TUCHIN	MUNICIPAL	CARIBE	23519	CORDOBA	TUCHIN	Municipio de Tuchin	CONSTRUCCION DE 6 NUEVAS ESCUELAS - VIA CALLE 893 LA COMUNIDAD VALLE LORO LA OCAVANA, VIA PALMILLA EL SALTILLO VUELVA SAN PEDRO CORADO Y UNO EN LA ZONA VIEJA SAN PEDRO CORADO MUNICIPIO TIBERIA	2813232878981	188	182	TERMINADO	29-mar-13	669.038.008	0	0	1.082.771.212	669.038.008	0	499.129.913
2375	68988	CORDOBA - VALENCIA	MUNICIPAL	CARIBE	23885	CORDOBA	VALENCIA	MUNICIPIO DE VALENCIA	REHABILITACION DE LAS REDES DE CONDUCCION DEL SISTEMA DE AGUAS CORDOBA CARIBE	2813232858982	190	189	TERMINADO	4-jun-13	464.615.064	0	0	464.615.064	464.615.064	0	0
2285	68980	CORDOBA - VALENCIA	MUNICIPAL	CARIBE	23885	CORDOBA	VALENCIA	MUNICIPIO DE VALENCIA	CONSTRUCCION DE OCHO (8) DE PROTECCION Y DRENAJE DE LAS TERRENAS EN LAS CORRIENTES DE LAS PALMAS Y SANTA MARTA DEL MUNICIPIO DE VALENCIA	2813232858983	188	133	TERMINADO	4-jun-13	279.886.800	0	0	270.748.287	279.886.800	0	54.710.007
1884	68833	LA GUAJIRA - BARRANCO	MUNICIPAL	CARIBE	44376	LA GUAJIRA	BARRANCO	MUNICIPIO DE BARRANCO	CONSTRUCCION DE OCHO (8) DE PROTECCION Y DRENAJE DE LAS TERRENAS EN LAS CORRIENTES DE LAS PALMAS Y SANTA MARTA DEL MUNICIPIO DE BARRANCO	2813232878985	188	108	TERMINADO	7-jun-13	2.884.198.882	0	0	2.884.198.884	2.884.198.882	0	2
1812	68919	LA GUAJIRA - MACHO	MUNICIPAL	CARIBE	44348	LA GUAJIRA	MACHO	MUNICIPIO DE MACHO	CONSTRUCCION DE OCHO (8) DE PROTECCION Y DRENAJE DE LAS TERRENAS EN LAS CORRIENTES DE LAS PALMAS Y SANTA MARTA DEL MUNICIPIO DE MACHO	2813232878984	190	118	TERMINADO	28-mar-13	2.886.000.008	0	0	2.193.653.248	2.886.000.008	0	103.803.766
4681	68853	MAGDALENA - EL PETEN	MUNICIPAL	CARIBE	47289	MAGDALENA	EL PETEN	MUNICIPIO DE EL PETEN	RECONSTRUCCION DEL CENTRO DE ATENCION DEL COMUNITARIO DEL BARRIO PUERTO RICO Y DEL CUARDO EN LA ZONA VIEJA SAN PEDRO CORADO CARIBE	2813232878982	189	121	TERMINADO	21-mar-12	282.586.451	0	0	342.883.938	282.586.451	0	61.007.555
4953	68355	MAGDALENA - COMEDORA	MUNICIPAL	PACIFICO	52216	MAGDALENA	COMEDORA	MUNICIPIO DE COMEDORA	ESTUDIOS Y OBRAS PARA LA IMPLEMENTACION DEL CUARDO LAS RUCES SPALLES - MAMBERECA CARIBE	2813232878981	190	198	TERMINADO	23-mar-13	209.000.008	0	0	380.000.000	209.000.008	0	100.000.008
2788	80388	MAGDALENA - SAN RAFAEL	MUNICIPAL	PACIFICO	52889	MAGDALENA	SAN RAFAEL	MUNICIPIO DE SAN RAFAEL	CONSTRUCCION DE OCHO (8) DE PROTECCION Y DRENAJE DE LAS TERRENAS EN LAS CORRIENTES DE LAS PALMAS Y SANTA MARTA DEL MUNICIPIO DE SAN RAFAEL	2813232878981	190	9	TERMINADO	14-dic-12	380.000.008	0	0	373.853.923	380.000.008	0	71.021.513
3995	80378	MAGDALENA - SAN RAFAEL	MUNICIPAL	EL CENTRO	8039227	MAGDALENA	SAN RAFAEL	MUNICIPIO DE SAN RAFAEL	RECONSTRUCCION DE LAS REDES EXISTENTES DE AGUAS Y ALCANTRILLO COMANDO CRA 15-011 18 Y 12 Y CRA 13-011 19 Y 5 EN LA ZONA DE SAN RAFAEL	2813232878981	188	8	TERMINADO	15-dic-13	688.168.228	0	0	698.826.468	688.168.228	0	439.260
3484	68872	SANTANDER - RIODEORO	MUNICIPAL	CENTRO ORIENTE	69515	SANTANDER	RIODEORO	MUNICIPIO DE RIODEORO	ADQUISICION DE MOTOR PARA EL PASAJE, MANTENIMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS VIGAS TERCERAS DEL MUNICIPIO DE RIODEORO, SANTANDER	2813288159895	189	182	TERMINADO	17-jun-13	519.803.239	0	0	518.803.236	519.803.239	0	0
4896	68333	SANTANDER - TORRES	MUNICIPAL	CENTRO ORIENTE	68956	SANTANDER	TORRES	MUNICIPIO DE TORRES	CONSTRUCCION PUENTE RURAL SOBRE LA QUEBRADA PUYO EN LA VEREDA SAN PABLO DE PUYO AREA RURAL DEL MUNICIPIO DE TORRES, SANTANDER	2813288389883	198	178	TERMINADO	11-mar-13	65.425.823	0	0	82.899.288	65.425.823	0	18.299.893
4139	68283	SANTANDER - TORRES	MUNICIPAL	CENTRO ORIENTE	68956	SANTANDER	TORRES	MUNICIPIO DE TORRES	RECONSTRUCCION DE LAS ESCUELAS ESPECIALES PARA LOS ESTUDIANTES DEL SECTOR RURAL DEL MUNICIPIO DE TORRES, SANTANDER	2813288389818	190	120	TERMINADO	11-mar-13	1.987.980.842	0	0	3.687.281.812	1.987.980.842	0	877.917.076
4886	68833	SANTANDER - TORRES	MUNICIPAL	CENTRO ORIENTE	88956	SANTANDER	TORRES	MUNICIPIO DE TORRES	MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES DE VIVIENDAS DE LA ZONA VIEJA DEL MUNICIPIO DE TORRES, SANTANDER	2813288389819	190	198	TERMINADO	15-dic-12	150.000.888	0	11.620.881	174.248.888	161.979.881	0	12.023.881
4132	68833	SANTANDER - TORRES	MUNICIPAL	CENTRO ORIENTE	68856	SANTANDER	TORRES	MUNICIPIO DE TORRES	REHABILITACION DEL PASO VEHICULAR DE LA VIA TERCERA EN LA ZONA VIEJA DEL MUNICIPIO DE TORRES, SANTANDER	2813288389813	199	113	TERMINADO	13-mar-12	133.803.288	0	31.340.125	167.580.221	166.174.624	0	22.187.797
4928	88333	SANTANDER - TORRES	MUNICIPAL	CENTRO ORIENTE	88955	SANTANDER	TORRES	MUNICIPIO DE TORRES	CONSTRUCCION DE OCHO (8) DE PROTECCION Y DRENAJE DE LAS TERRENAS EN LAS CORRIENTES DE LAS PALMAS Y SANTA MARTA DEL MUNICIPIO DE TORRES, SANTANDER	2813288389815	189	138	TERMINADO	18-dic-12	48.482.825	0	0	76.827.872	48.482.825	0	17.644.897
4882	88333	SANTANDER - TORRES	MUNICIPAL	CENTRO ORIENTE	88486	SANTANDER	TORRES	MUNICIPIO DE TORRES	CONSTRUCCION DE OCHO (8) DE PROTECCION Y DRENAJE DE LAS TERRENAS EN LAS CORRIENTES DE LAS PALMAS Y SANTA MARTA DEL MUNICIPIO DE TORRES, SANTANDER	2813288389817	188	184	TERMINADO	10-dic-12	671.185.785	0	0	811.182.784	671.185.785	0	37.788.860
4873	68333	SANTANDER - TORRES	MUNICIPAL	CENTRO ORIENTE	68956	SANTANDER	TORRES	MUNICIPIO DE TORRES	MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES DE VIVIENDAS DE LA ZONA VIEJA DEL MUNICIPIO DE TORRES, SANTANDER	2813288389819	188	142	TERMINADO	13-mar-12	388.884.833	0	20.808.888	365.940.859	369.954.532	0	5.664.435
4891	68333	SANTANDER - TORRES	MUNICIPAL	CENTRO ORIENTE	68885	SANTANDER	TORRES	MUNICIPIO DE TORRES	MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES DE VIVIENDAS DE LA ZONA VIEJA DEL MUNICIPIO DE TORRES, SANTANDER	2813288389821	189	143	TERMINADO	13-mar-12	158.408.428	0	0	233.248.178	158.408.428	0	68.705.688
4877	68933	SANTANDER - TORRES	MUNICIPAL	CENTRO ORIENTE	88665	SANTANDER	TORRES	MUNICIPIO DE TORRES	MEJORAMIENTO DE LA RED URBANA PERSONAL DE 21A Y 22 EN EL MUNICIPIO DE TORRES, SANTANDER	2813288389824	188	187	TERMINADO	10-dic-12	140.882.388	0	18.888.880	175.523.488	161.882.390	0	11.281.488

4581	6523	SANTANDER - SABANES DE TORRES	MUNICIPAL	CENTRO ORIENTE	6523	SANTANDER	SABANES DE TORRES	MUNICIPIO DE SABANES DE TORRES	URBENA, CIUDAD Y TERRITORIO	2913688550031	LEVANTAMIENTO DE LA CARTOGRAFIA Y NOMENCLATURA URBANA Y CENSO DE SERVICIOS PUBLICOS PARA BRSE DE DATOS DE LA URBENA DE SABANES DE TORRES.	152	128	TERMINADO	26-jul-13	142,722,588	0	130,178,121	142,722,500	0	37,413,261	
4465	6192	SUCRE - COUEVAS	MUNICIPAL	CARIBE	7621	SUCRE	COUEVAS	ALCALDIA MUNICIPAL DE COUEVAS	TRANSPORTE	291378219009	REHABILITACION DE LA VA TORRENTE INDIGENA, COUEVAS, SUCRE, CARIBE	189	189	TERMINADO	24-ago-12	195,938,959	0	515,890,732	195,938,859	0	317,852,133	
2092	6037	SUCRE - SAN BENITO ABAD	MUNICIPAL	CRISE	76873	SUCRE	SAN BENITO ABAD	MUNICIPIO DE SAN BENITO ABAD	AGRICULTURA	2913746720002	FORTALECIMIENTO DE LA PESCA ARTESANAL MEDIANTE EL REPOBLAMIENTO PISCICOLA EN CUERPOS DE AGUA ARTESANAL EN EL MUNICIPIO DE SAN BENITO - ABAD DEPARTAMENTO DE SUCRE SAN BENITO - ABAD DEPARTAMENTO DE SUCRE SAN	180	188	TERMINADO	12-ago-13	588,800,000	0	501,265,229	588,800,000	0	1,142,229	
2992	6887	SUCRE - SAN BENITO ABAD	MUNICIPAL	CARIBE	78678	SUCRE	SAN BENITO ABAD	MUNICIPIO DE SAN BENITO ABAD	TRANSPORTE	2013788720008	ADQUISICION Y MEJORAMIENTO DE 33 HA DE LAS VAS URBANAS DEL MUNICIPIO DE SAN BENITO ABAD, SUCRE, CARIBE	100	112	TERMINADO	23-ago-13	343,123,460	0	2,500,000	343,803,469	0	33,758,395	
2073	5812	TOLIMA - PURIFICACION	MUNICIPAL	CENTRO SUR	73355	TOLIMA	PURIFICACION	MUNICIPIO DE PURIFICACION	INCLUSION SOCIAL Y RECORGANIZACION	2013735550015	CONSTRUCCION SALON COMUNAL, CABILDO INDIGENA EL URBES DEL MUNICIPIO DE PURIFICACION, TOLIMA, CARRIBE	102	104	TERMINADO	11-ene-13	85,715,223	0	69,172,897	85,715,223	0	2,641,731	
1563	61648	ARAUCA - TAME	MUNICIPAL	LLANOS	61794	ARAUCA	TAME	ALCALDIA MUNICIPAL DE TAME	WIENNA, CUBOJO Y TERRITORIO	201381946002	SUMINISTRO E INSTALACION DE ESTACIONES DE ESPERA PARA TRANSPORTE PUBLICO EN EL MUNICIPIO DE TAME, ARAUCA, ORINOQUIA	188	187	TERMINADO	13-jun-13	234,877,219	0	398,845,887	234,877,219	0	133,997,452	
																						14,122,582,524