



# Resultados del SGR Informes departamentales

## 1. La Guajira 2012-2017



Junio de 2018

• • • **REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**Contraloría General de la República**

Edgardo José Maya Villazón  
**Contralor General de la República**

Gloria Amparo Alonso Másmela  
**Vicecontralora General de la República**

Juan Carlos Rendón López  
**Contralor Delegado Intersectorial Regalías – Coordinador Grupo Control Fiscal Micro**

**Elaboración y revisión del informe:**

Luz Amanda Granados Urrea  
David Isaac Botero  
**Contralores Delegados Intersectoriales Regalías**

Cindy Paola Orozco Mantilla  
Mónica Alejandra Vargas Ortega  
Angélica Páez Vargas  
Maddy Elena Perdomo Tejada  
Juan Miguel Tawil Henao  
Johana Paulina Sánchez Perilla  
**Profesionales Grupo Control Fiscal Macro - Regalías**

**Participaron en la elaboración del informe:**

Carolina Ramírez Dangond  
María Ximena O'Byrne Agredo

**Oficina de Comunicaciones y Publicaciones**

Rossana Payares Altamiranda  
**Directora Oficina de Comunicaciones y Publicaciones**

Néstor Adolfo Patiño Forero  
**Diagramación**

**Contraloría General de la República**  
Carrera 69 # 44-35  
Teléfonos: 518 7000  
Bogotá D.C., Colombia  
Junio de 2018  
[www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co)

# Contenido

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Lista de siglas</b>  | <b>4</b>  |
| <b>Presentación</b>   | <b>5</b>  |
| <b>Introducción</b>   | <b>7</b>  |
| <b>Contexto económico y social del departamento de La Guajira</b> | <b>9</b>  |
| <b>Regalías en el departamento de La Guajira</b>                  | <b>15</b> |
| Destino de la inversión según tipo de OCAD                        | 16        |
| Destino de los proyectos del FCTel                                | 23        |
| Alcance regional de los proyectos                                 | 24        |
| <b>Eficiencia y transparencia</b>                                 | <b>25</b> |
| Ejecución y riesgo de proyectos inconclusos                       | 25        |
| Características de la contratación                                | 30        |
| <b>Anexo</b>  | <b>33</b> |
| <b>Bibliografía</b>   | <b>34</b> |

## Lista de siglas

|                    |   |
|--------------------|---|
| <b>AD</b>          | Asignaciones Directas   |
| <b>CAR</b>         | Corporaciones Autónomas Regionales  |
| <b>CGR</b>         | Contraloría General de la República   |
| <b>CHIP</b>        | Consolidador de Hacienda e Información Pública  |
| <b>Colciencias</b> | Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación   |
| <b>CP</b>          | Constitución Política   |
| <b>DANE</b>        | Departamento Administrativo Nacional de Estadística   |
| <b>DNP</b>         | Departamento Nacional de Planeación   |
| <b>FAE</b>         | Fondo de Ahorro y Estabilización  |
| <b>FCR</b>         | Fondo de Compensación Regional  |
| <b>FCTel</b>       | Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación   |
| <b>FDR</b>         | Fondo de Desarrollo Regional  |
| <b>Fonpet</b>      | Fondo de Ahorro Pensional Territorial   |
| <b>Gesproy</b>     | Aplicativo administrado por el DNP que permite gestionar y monitorear la ejecución de los proyectos de inversión financiados con recursos del SGR |
| <b>IPM</b>         | Índice de Pobreza Multidimensional  |
| <b>MHCP</b>        | Ministerio de Hacienda y Crédito Público  |
| <b>OCAD</b>        | Órganos Colegiados de Administración y Decisión   |
| <b>SGR</b>         | Sistema General de Regalías   |
| <b>Sicodis</b>     | Sistema de Información y Consulta Distribuciones Recursos Territoriales   |
| <b>SMSCE</b>       | Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación del Sistema General de Regalías   |

# Presentación

Este documento hace parte de una serie de Informes Departamentales que dan cuenta del destino y manejo de las regalías, entre los años 2012-2017, en los principales productores de hidrocarburos y minería del país: Meta, Casanare, Arauca, Huila y Santander, productores de petróleo y gas; Cesar y La Guajira, de carbón; Córdoba de níquel; y Chocó de oro; además se incluyó a Sucre como puerto en el mar Caribe. La escogencia de estos departamentos obedece a que estos territorios generan la mayor parte de las regalías que, a partir de la reforma a su manejo que tuvo lugar en 2011, se distribuyen en todo el país.



# Introducción

La Guajira, según el Índice de Pobreza Multidimensional - IPM, es el tercer departamento más pobre del país, después de Chocó y Vichada, y uno de los mayores receptores de recursos de regalías gracias a que es el segundo productor de carbón en el país, después del departamento del Cesar. Entre 2012 y 2017, La Guajira obtuvo recursos de regalías por un valor cercano a \$2,5 billones, ubicándose en el quinto lugar a nivel nacional, después de Meta, Antioquia, Córdoba y Casanare.

Como es conocido, el régimen de regalías se modificó en el país con la aprobación del Acto Legislativo 05 de 2011, que promovió un nuevo ordenamiento institucional con el fin de corregir, en buena parte, los problemas que habían caracterizado el manejo de estos recursos en todo el país, particularmente en los departamentos productores, como el uso indebido y la atomización de los recursos, así como la orientación del gasto hacia sectores no prioritarios en un contexto caracterizado por la débil capacidad institucional de las entidades territoriales. Si bien la persistente pobreza que sufre este departamento tiene múltiples determinantes, es claro que históricamente los recursos de regalías no tuvieron el impacto esperado en el bienestar de la población, ni en el desarrollo regional.

El mencionado Acto Legislativo, que dio lugar al Sistema General de Regalías (SGR), tuvo como propósito garantizar el principio de equidad en la distribución de los recursos en tres dimensiones:

- **Equidad regional**, a partir de un cambio en la distribución, para favorecer el desarrollo de todos los departamentos y municipios, reconociendo que los recursos del subsuelo de la Nación son propiedad de todos los colombianos.
- **Equidad social**, priorizando la inversión hacia la población más pobre.
- **Equidad intergeneracional**, a través de un mecanismo que permita generar ahorros para épocas de escasez, promover el carácter contra-cíclico de la política económica y mantener estable el gasto público a través del tiempo<sup>1</sup>.

Además de modificar la distribución de los recursos para favorecer a todos los departamentos y municipios, y no mayoritariamente a los productores y puertos, la reforma a las regalías creó los Órganos Colegiados de Administración y Decisión, OCAD, como instancia decisoria de la viabilización, priorización y aprobación de los proyectos, con la participación de autoridades del nivel territorial y nacional. Este mecanismo limita en parte la alta discrecionalidad que en el pasado tuvieron los entes territoriales para asignar los recursos.

•• 1 Ver, Gaceta del Congreso Senado y Cámara, No 577, pag.3.

La Ley 1530 de 2012 que reglamentó el SGR dispuso que los recursos de inversión se estructuraran como proyectos debidamente formulados en términos de pertinencia, viabilidad, sostenibilidad, impacto y articulación con los planes y políticas locales y nacionales.

Para facilitar la canalización de las regalías se crearon los Fondos de Ahorro y Estabilización, FAE; y tres fondos de inversión, el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, FCTel; el Fondo de Desarrollo Regional, FDR; y el Fondo de Compensación Regional, FCR.

La Constitución Política –art.361- establece que las regalías se destinen al *“financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población”*.

Para aprobar los proyectos de inversión se conformaron seis tipos de OCAD: un OCAD Nacional, para los proyectos del FCTel; seis OCAD Regionales; 29 Departamentales; casi 900 OCAD Municipales; nueve de las Corporaciones Autónomas Regionales, CAR, y el de Cormagdalena.

En septiembre de 2017 se aprobó el Acto Legislativo 04 que modifica de nuevo el régimen de regalías para destinar, entre otras medidas, el 7% de los ingresos del SGR a una asignación para la Paz, con el fin de financiar proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Para aprobar estos proyectos se creó un nuevo OCAD de carácter nacional. La misma reforma determinó, además, que el 60% de los saldos del FCTel que estaban sin aprobar a 31 de diciembre de 2016, se trasladaran a financiar obras de infraestructura vial; dejando el 40% restante sujeto a la decisión de los mandatarios departamentales. Los proyectos a financiar con estos recursos se aprueban en los OCAD Regionales y en el OCAD Paz, en partes iguales.

Este informe se ocupa de los resultados del SGR en el departamento de La Guajira, para el período 2012 a 2017.

En la primera parte se presentan, a manera de contexto, las cifras globales sobre la estructura económica del departamento, y algunos indicadores sociales. En la segunda, se examina la distribución de las regalías entre las Asignaciones Directas y los distintos Fondos de inversión, así como el destino de los proyectos aprobados por sectores y subsectores, según los distintos OCAD. En la tercera, se presentan algunos indicadores de eficiencia en la ejecución de los recursos y de transparencia, a partir de las características de la contratación.



## Contexto económico y social del departamento de La Guajira

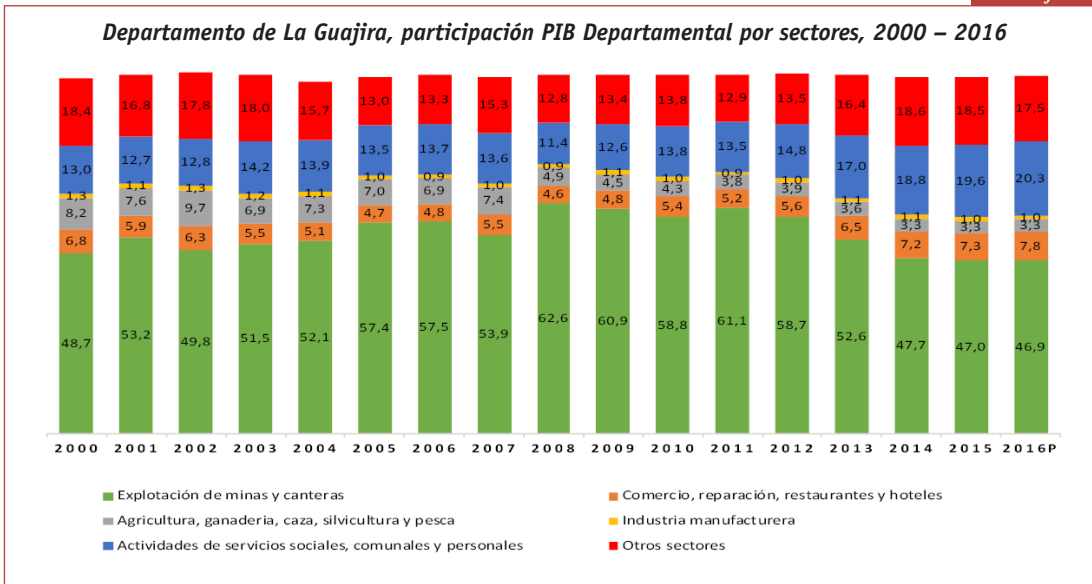
La explotación del carbón se desarrolló en La Guajira desde mediados de los años setenta, a través de las concesiones a las empresas Intercor filial de la Exxon (Cerrejón zona norte) y Carbocol (zona central), cuando el aumento formidable de los precios del petróleo incentivó la exploración y explotación de fuentes de energía alternativas.

Las exportaciones empezaron en 1982 por parte de Carbocol y en 1985 por Intercor. A partir de entonces, la principal actividad de La Guajira pasó a ser la minería, luego de haber sido un departamento con vocación agropecuaria y de comercio. Hacia 1975 la agricultura representaba el 29% del valor agregado y en 1990 el 6%, entre tanto la minería pasó del 11% al 69% entre los mismos años (Espitia, CGR, 2014).

El incremento de la producción de carbón en el país fue especialmente alto entre 2000 y 2012, al pasar de 40 millones de toneladas a 80 millones; a lo cual se sumó el aumento de los precios internacionales. Los departamentos del Cesar y La Guajira concentran el 90% de la producción nacional, la cual se destina a la exportación; el primero con el 48% del total y el segundo con el 42% respectivamente. El 10% restante proviene de nueve departamentos y se dirige al consumo interno. La producción de carbón se concentra en tres municipios de La Guajira (Albania, Barrancas y Hatonuevo), siendo Bahía Portete, en el municipio de Uribia el mayor puerto carbonífero de América.

En 2016 la participación de la explotación minera en el PIB del departamento de La Guajira fue de alrededor del 47%; un porcentaje más bajo que el del período comprendido entre 2001 a 2013 cuando representó más del 50%, con dos años en los que incluso superó el 60%. La participación del sector agropecuario es del 3,3%, porcentaje que ha tendido a bajar, luego de que en el año 2000 fuera del 8,2%. Entre tanto, el sector del comercio mantiene desde el año 2000 una participación entre el 5% y 7%; mientras que la correspondiente a la industria manufacturera fluctúa alrededor del 1%, desde el mismo año, como se observa en el Gráfico 1.

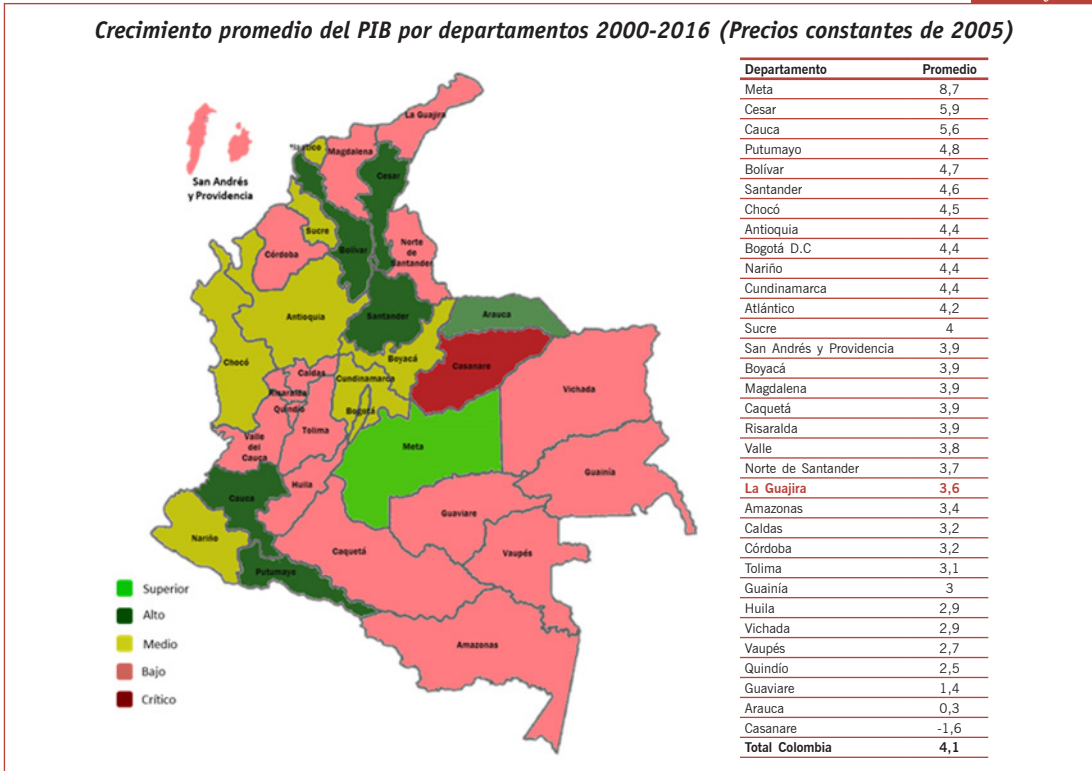
Gráfico 1



Fuente: Elaboró CGR Grupo Control Fiscal Macro - Regalías, con datos del DANE.

Entre los años 2000 y 2016, el crecimiento promedio de la economía de La Guajira se ubicó por debajo del promedio nacional (4,1%), con un porcentaje del 3,6%; y de otros departamentos de la Región Caribe como Cesar, Bolívar y Atlántico (Gráfico 2).

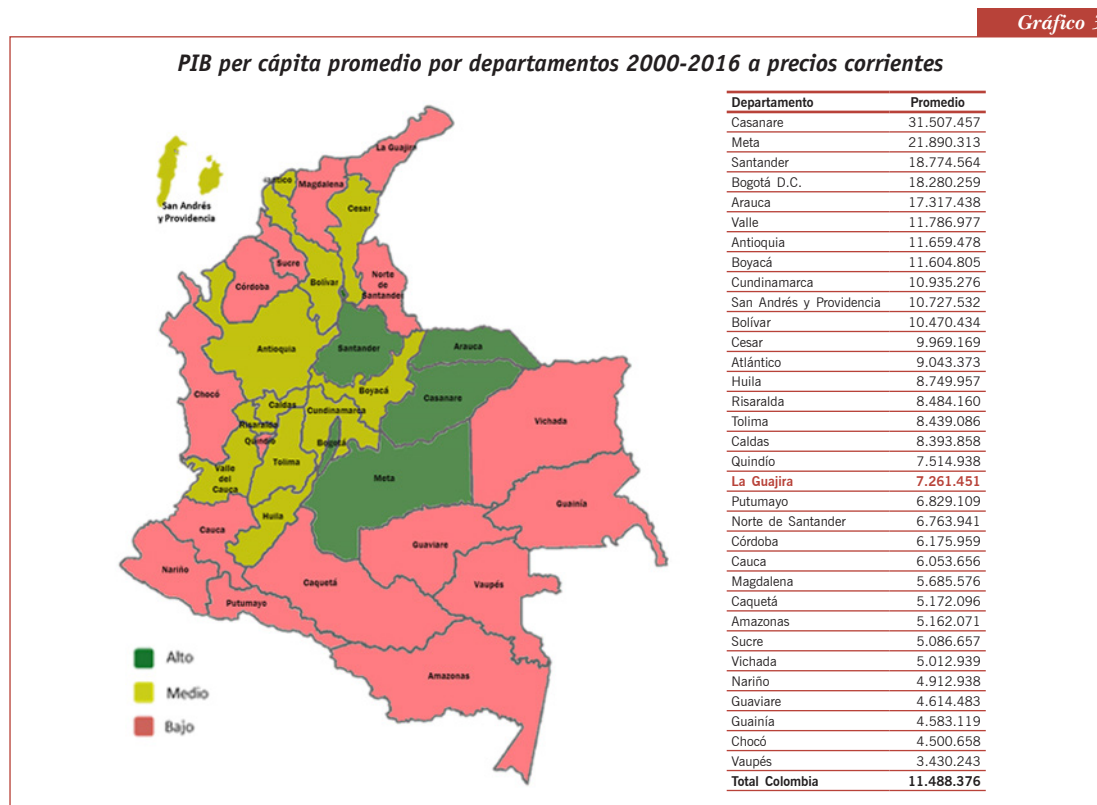
Gráfico 2



Fuente: Elaboró CGR Grupo Control Fiscal Macro - Regalías, con datos del DANE.

Cabe anotar que la explotación minera llevó a que, entre 1980 y 1990, la tasa de crecimiento del PIB en La Guajira fuera superior al promedio nacional; al igual que entre 2003 y 2008; a partir de entonces, con la excepción del año 2012, es menor.

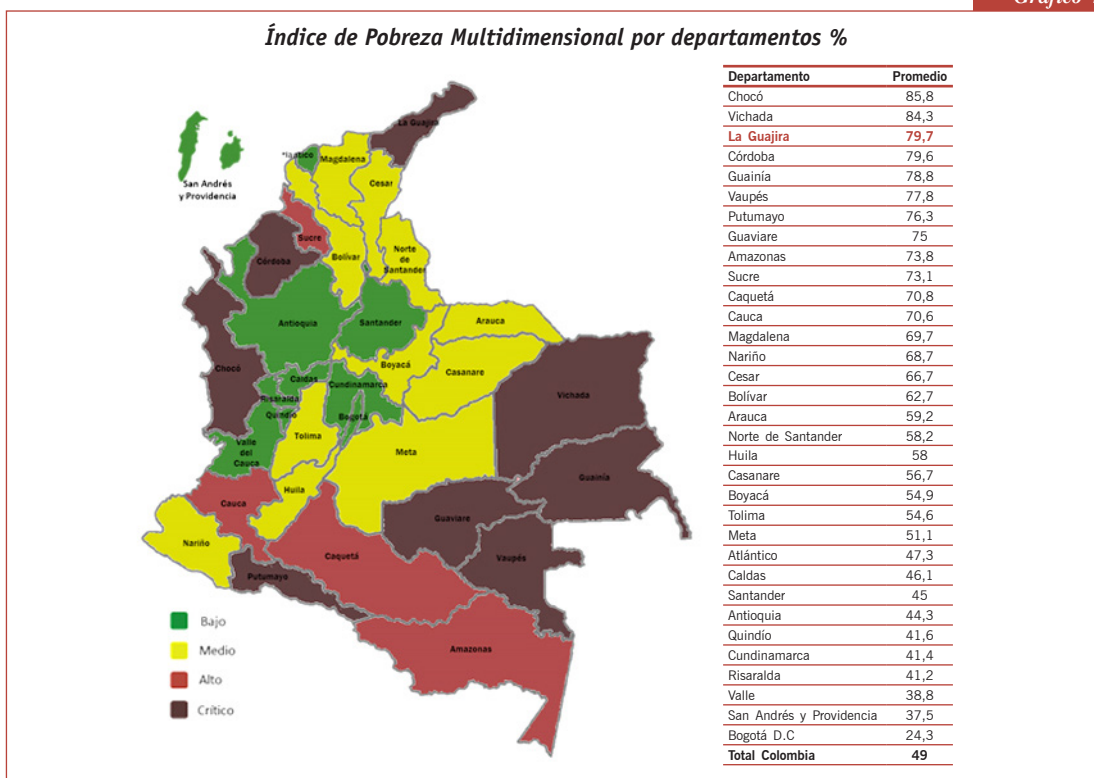
En el mismo período de análisis, el PIB *per cápita* promedio de La Guajira fue de \$7,2 millones, ubicándose en el puesto 19, entre los 32 departamentos y Bogotá D.C., muy por debajo del PIB *per cápita* promedio del país que ascendió para el mismo periodo a \$11,5 millones (Gráfico 3).



**Fuente:** Elaboró CGR Grupo Control Fiscal Macro - Regalías, con datos del DANE.

Si bien la economía de La Guajira ha mantenido un crecimiento económico promedio cercano al nacional, y un PIB *per cápita* que lo ubica en un rango intermedio, después de 40 años de explotación minera, el departamento es hoy en día el tercero más pobre del país, después de Chocó y Vichada, y el primero de la Región Caribe. En efecto, según el Índice de Pobreza Multidimensional - IPM, cerca del 80% de la población de La Guajira se encuentra en situación de pobreza. En contraste, Bogotá D.C. registra el porcentaje más bajo de pobreza del país con el 24,3% (Gráfico 4).

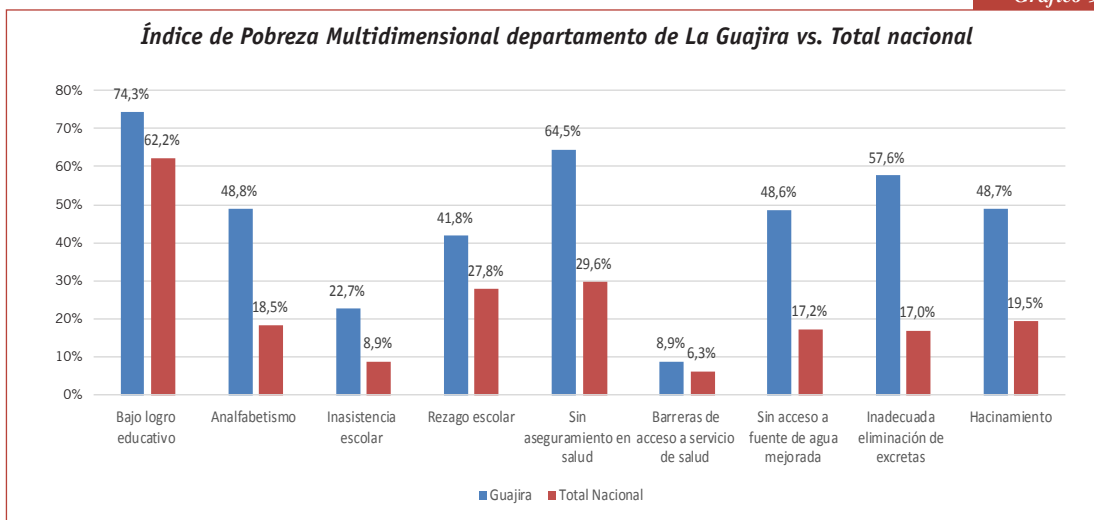
Gráfico 4



Fuente: Elaboró CGR Grupo Control Fiscal Macro - Regalías, con datos del DANE.

Los indicadores más críticos corresponden a la falta de aseguramiento en salud (64,5%), inadecuada eliminación de excretas (57,6%), analfabetismo (48,8%), hacinamiento (48,7%) y falta acceso a fuentes de agua mejorada (48,6%). La inasistencia escolar también es mucho más alta en La Guajira (22,7%), respecto del promedio nacional (8,9%); así como el rezago escolar (41,8% y 27,8%, respectivamente) (Gráfico 5).

Gráfico 5



Fuente: Elaboró CGR Grupo Control Fiscal Macro - Regalías, con datos del DANE.

Los ingresos tributarios *per cápita* de La Guajira, para el año 2017, fueron los más bajos del país, alcanzando tan solo los \$140.833, mientras que en Bogotá para el mismo año se alcanzó casi el millón de pesos en ingresos tributarios *per cápita* (Cuadro 1).

Cuadro 1

| Ingresos tributarios <i>per cápita</i> año 2017 |   |                    |   |
|---|---|--------------------|---|
| Departamento                                    | Ingreso Tributario<br><i>Per Cápita</i> | Departamento       | Ingreso Tributario<br><i>Per Cápita</i> |
| San Andrés                                      | 1.460.701                               | Vichada            | 357.869                                 |
| Bogotá D.C.                                     | 930.494                                 | Huila              | 310.309                                 |
| Cundinamarca                                    | 835.165                                 | Amazonas           | 295.185                                 |
| Santander                                       | 727.782                                 | Guainía            | 289.411                                 |
| Casanare  | 697.462                                 | Arauca             | 287.826                                 |
| Atlántico                                       | 638.937                                 | Sucre              | 286.292                                 |
| Antioquia                                       | 619.853                                 | Vaupés             | 252.401                                 |
| Valle del Cauca                                 | 617.502                                 | Córdoba            | 248.389                                 |
| Meta  | 600.194                                 | Chocó              | 248.182                                 |
| Bolívar   | 491.491                                 | Guaviare           | 246.287                                 |
| Risaralda                                       | 487.944                                 | Cauca              | 229.000                                 |
| Boyacá  | 465.845                                 | Nariño             | 212.024                                 |
| Quindío   | 442.684                                 | Putumayo           | 206.775                                 |
| Caldas  | 413.945                                 | Norte de Santander | 177.305                                 |
| Magdalena                                       | 413.340                                 | Caquetá            | 147.638                                 |
| Cesar   | 369.964                                 | <b>La Guajira</b>  | <b>140.833</b>                          |
| Tolima  | 363.386                                 |                    |   |

Fuente: Elaboró CGR, Grupo de Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de CHIP.

Los recursos provenientes de regalías (SGR) continúan constituyendo una de las más importantes fuentes de financiación para la gobernación de La Guajira, toda vez que para el año 2017 representaron el 30,3% (\$240.812 millones) de los ingresos totales, aunque por debajo de la participación que se tenía en el año 2011, antes de la reforma al manejo de estos recursos, cuando representaban cerca del 56% (Cuadro 2).

Cuadro 2

| Departamento de La Guajira - distribución de regalías sobre los ingresos totales 2011-2017<br>(Cifras en millones de pesos) |                  |           |                                       |           |                                       |
|---|------------------|-----------|---------------------------------------|-----------|---------------------------------------|
|   |                  | 2011      | Regalías/Ingresos<br>Totales 2011 (%) | 2017      | Regalías/Ingresos<br>Totales 2017 (%) |
| <b>Gobernación</b>  | Ingresos Totales | 596.883   | 56,1                                  | 795.683   | 30,3                                  |
|   | Regalías         | 334.559   |                                       | 240.811   |                                       |
| <b>Municipios</b>   | Ingresos Totales | 1.075.686 | 30,9                                  | 1.320.249 | 7,2                                   |
|   | Regalías         | 332.661   |                                       | 95.683    |                                       |
| <b>Total<br/>Departamento<br/>La Guajira</b>  | Ingresos Totales | 1.672.569 | 39,9                                  | 2.115.933 | 15,9                                  |
|   | Regalías         | 667.220   |                                       | 336.495   |                                       |

Fuente: Elaboró CGR, Grupo de Control Fiscal Macro - Regalías, con datos del CHIP.

Igualmente, para el conjunto de los municipios del departamento, la entrada en funcionamiento del SGR llevó a que la participación de las regalías en los ingresos totales se redujera del 31%, en 2011, a tan sólo el 7,2%, en 2017, como se observa en el Cuadro 2.

El capítulo siguiente se ocupa de analizar el destino y manejo de la inversión de regalías para el período 2012-2017.

## Regalías en el departamento de La Guajira

Entre los años 2012 y 2017, La Guajira obtuvo recursos del Sistema General de Regalías por un valor cercano a los \$2,5 billones, de los cuales \$1,8 billones, el 75,3%, se destinan a inversión; cerca de \$610 mil millones, el 24,4%, al ahorro (FAE y Fonpet) y \$6.820 millones, el 0,3%, al funcionamiento o fortalecimiento institucional (Cuadro 3).

Cuadro 3

### Departamento de La Guajira, distribución del recaudo SGR 2012-2017 (Cifras en millones de pesos)

| Departamento | Inversión | Ahorro  | Funcionamiento | Total     |
|--------------|-----------|---------|----------------|-----------|
| La Guajira   | 1.882.971 | 609.159 | 6.820          | 2.498.949 |

Fuente: Elaboró CGR, Grupo de Control Fiscal Macro - Regalías con datos de DNP - Gesproy.

Como se observa en el Cuadro 4, de los recursos de inversión, casi el 45% corresponde a Asignaciones Directas (AD); el 18,9% al FCR- 60%; el 7,2% al FCTel; el 11,5% al FCR-40%; y el 13,7% al FDR. Sobre esta última asignación, la mayor parte se dirige a compensar las AD, cuando éstas disminuyen en un determinado porcentaje respecto del promedio que se tenía entre 2007 y 2010, antes de la reforma a las regalías, según el mandato constitucional (C/91 art. 361, parágrafo 2). Finalmente, el Cuadro 4 muestra también los recursos destinados a la implementación del Acuerdo de Paz, los cuales son cerca del 3,8%. Cabe precisar que estos recursos provienen del traslado de los saldos que estaban sin ejecutar a diciembre de 2016 del FCTel.

Cuadro 4

### Departamento de La Guajira, distribución de la inversión entre AD y Fondos (Cifras en millones de pesos)

| Concepto                   | Valor            | % Participación |
|----------------------------|------------------|-----------------|
| Asignaciones Directas - AD | 846.494          | 44,96           |
| FDR - Compensación a AD    | 231.650          | 12,3            |
| FDR                        | 25.755           | 1,37            |
| FCR - 60%                  | 355.881          | 18,9            |
| FCR - 40%                  | 216.343          | 11,49           |
| FCTel                      | 135.974          | 7,22            |
| Asignación Paz - FDR       | 35.436           | 1,88            |
| Asignación Paz - OCAD Paz  | 35.436           | 1,88            |
| <b>Total</b>               | <b>1.882.971</b> | <b>100</b>      |

Fuente: Elaboró CGR, Grupo de Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de DNP - Gesproy.

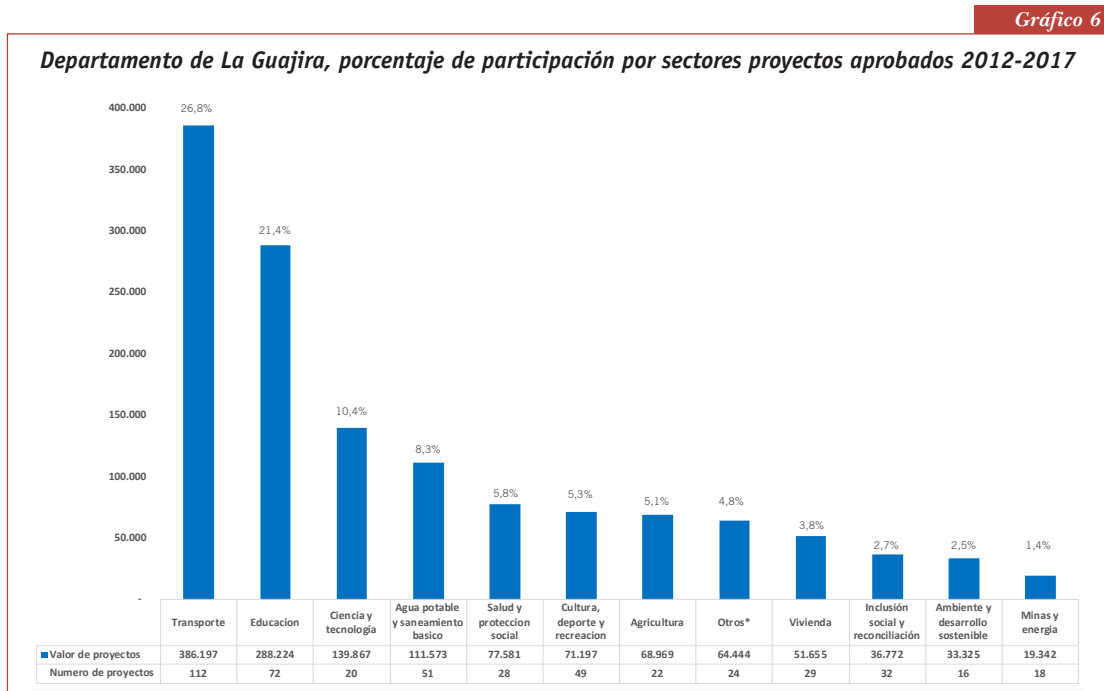
En cabeza de la gobernación está la mayoría de las regalías, más de \$1,3 billones que equivalen a casi el 70% de los recursos recibidos por el departamento, esto gracias a que la reforma a las regalías puso en cabeza de las gobernaciones los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, el de Desarrollo Regional y el 60% del Fondo de Compensación Regional, además de las asignaciones directas que les corresponden.

Entre los municipios se distribuyen cerca de \$567 mil millones, que corresponden a las AD y al 40% del FCR. Los principales beneficiarios son los municipios de Uribia (\$114 mil millones), Albania (\$97 mil millones), Riohacha (\$88 mil millones), Manaure (\$73 mil millones) y Barrancas (\$63 mil millones) (Ver Anexo1).

## Destino de la inversión según tipo de OCAD

Del total asignado para inversión (\$1,8 billones) el valor aprobado a diciembre de 2017, ascendió a 1,7 billones (el 92%), representado en un total de 517 proyectos que incluyen las inflexibilidades, que son los compromisos adquiridos previos a 31 de diciembre de 2011 que se siguen financiando con el SGR.

De la inversión aprobada, un valor de \$565.805 millones (el 42%) se dirige a los sectores que inciden de manera directa sobre las necesidades más sentidas de la población: educación, agua potable y saneamiento básico, salud, vivienda e inclusión social. El restante 58% está concentrado en sectores como transporte (28,6%), ciencia y tecnología (10,4%), cultura, deporte y recreación (5,3%); seguidos de agricultura (5,1%) y ambiente y desarrollo sostenible (2,5%), entre otros (Gráfico 6).

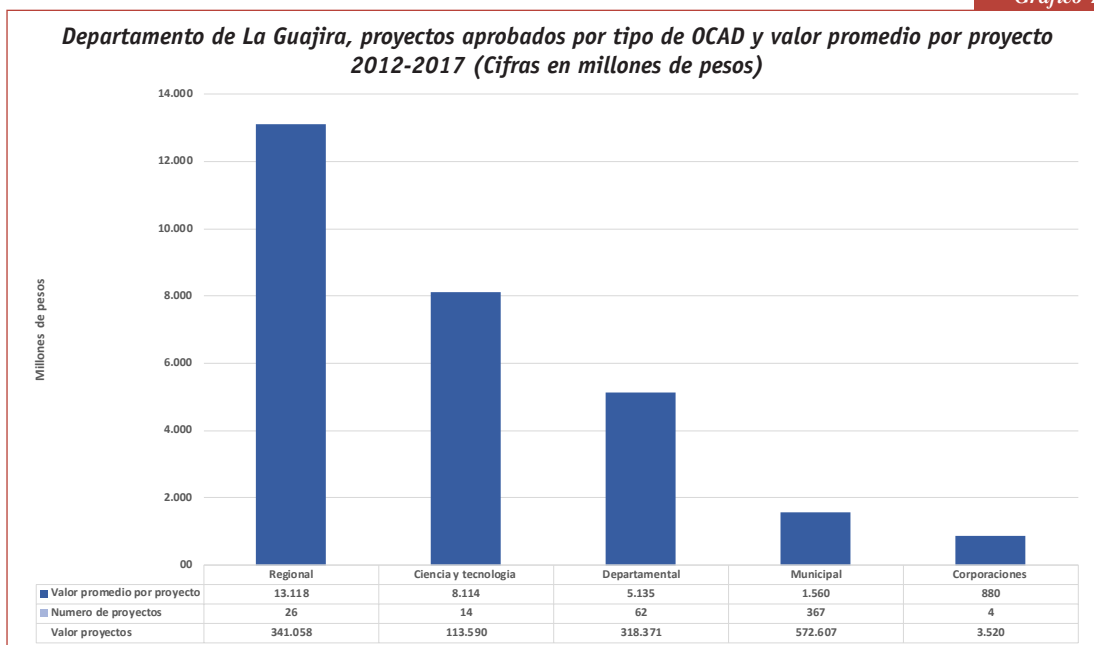


**Fuente:** Elaboró CGR Grupo Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de DNP – Gesproy.  
 Nota: No incluye inflexibilidades.



La mayor parte de proyectos se han aprobado en los OCAD Municipales (el 77%); el 13% en el Departamental; el 5,5% en el OCAD Regional Caribe y el 3% en el OCAD del Fondo de Ciencia y Tecnología. El valor promedio de los proyectos es más alto en el caso de los aprobados en el OCAD Regional (\$13.118 millones), seguido de los correspondientes al FCTel, con \$8.114 millones; entre tanto en el OCAD Departamental el promedio por proyecto es \$5.135 millones y en los OCAD Municipales, de \$1.569 millones (Gráfico 7).

Gráfico 7

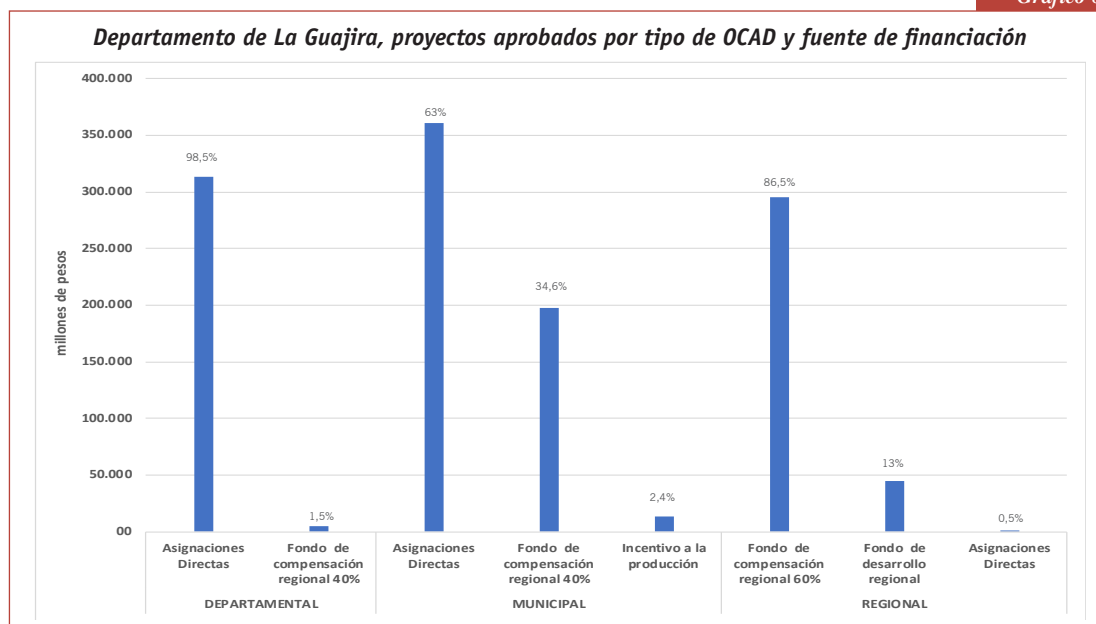


**Fuente:** Elaboró CGR Grupo Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de DNP – Gesproy.

Nota: No incluye inflexibilidades.

Como se puede observar en el Gráfico 8, la fuente de financiación es distinta dependiendo del tipo de OCAD. Para el caso del OCAD Departamental, los proyectos aprobados se financian en un 98,5% con las Asignaciones Directas que le corresponden a la Gobernación; por su parte, los OCAD Municipales financian el 63% con AD, el 34,6% con recursos del FCR40%; en este caso un 2,4% con incentivo a la producción, una partida que distribuye el Ministerio de Minas y Energía, para financiar proyectos orientados a la restauración social, y económica de los territorios donde se desarrollan actividades extractivas; finalmente, en el OCAD Regional el 86,5% de la financiación proviene del FCR60%, 13% del FDR y el 0,5% restante de las AD.

El Cuadro 5 muestra la distribución por sectores de los proyectos aprobados, según los tipos de OCAD, Regional, Departamental y Municipal. Los proyectos del FCTel se analizan en otro apartado.



Fuente: Elaboró CGR Grupo Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de DNP - Gesproy.

Cuadro 5

**Departamento de La Guajira, distribución sectorial por tipo de OCAD 2012-2017**  
(Cifras en millones de pesos y %)

| Sector                            | Departamental  | %          | Municipal      | %          | Regional       | %          |
|-----------------------------------|----------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|
| Transporte                        | 97.397         | 17,8       | 168.333        | 26,9       | 120.467        | 29,1       |
| Educación                         | 51.116         | 9,3        | 92.046         | 14,7       | 145.063        | 35         |
| Agua potable y saneamiento básico | 41.956         | 7,6        | 69.617         | 11,1       | -              | 0          |
| Salud y protección social         | 35.260         | 6,4        | 35.858         | 5,7        | 6.463          | 1,6        |
| Cultura, deporte y recreación     | 15.591         | 2,8        | 54.057         | 8,6        | 1.549          | 0,4        |
| Agricultura                       | 13.446         | 2,5        | 26.383         | 4,2        | 29.139         | 7          |
| Vivienda                          | 6.999          | 1,3        | 44.657         | 7,1        | -              | 0          |
| Inclusión social y reconciliación | 2.038          | 0,4        | 29.505         | 4,7        | 5.229          | 1,3        |
| Ambiente y desarrollo sostenible  | -              | 0          | 5.133          | 0,8        | 24.672         | 6          |
| Ciencia y tecnología              | 21.886         | 4          | 4.391          | 0,7        | -              | 0          |
| Minas y energía                   | 2.199          | 0,4        | 17.143         | 2,7        | -              | 0          |
| Otros                             | 30.484         | 5,6        | 25.483         | 4,1        | 8.477          | 2          |
| Inflexibilidades                  | 230.156        | 42         | 53.815         | 8,6        | 73.462         | 17,7       |
| <b>Total general</b>              | <b>548.527</b> | <b>100</b> | <b>626.422</b> | <b>100</b> | <b>414.520</b> | <b>100</b> |

Fuente: Elaboró CGR, Grupo de Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de DNP - Gesproy.

Nota: las inflexibilidades son los compromisos adquiridos antes del 31 de diciembre de 2011 que se siguen financiando con el SGR.

En los tres OCAD, el principal destino del gasto es el sector transporte, seguido de educación. A nivel sectorial las diferencias más notables están en que a través del OCAD Regional se han priorizado más las inversiones en educación que en vías; el OCAD Departamental destina el 42% a la financiación de las inflexibilidades; mientras que en los OCAD Municipales se priorizan inversiones en vías, educación, agua potable y saneamiento básico y cultura, recreación y deporte.

A continuación, se presentan las características de la inversión en los sectores más representativos.

En el sector **transporte**, que como ya se anotó constituye el principal destino de las regalías con el 28,6% de la inversión total, la mayor parte de las obras aprobadas son vías urbanas (42,8% de la inversión de sector), financiadas principalmente por los municipios a través de los OCAD Municipales, como se observa en el Cuadro 6. Las vías secundarias son el segundo renglón (cerca del 21%), inversiones que se realizan fundamentalmente a través del OCAD Regional; mientras que las vías terciarias (19%) se financian en mayor proporción a través del OCAD Departamental.

Cuadro 6

**Departamento de La Guajira, distribución sector transporte, por tipo de OCAD 2012-2017**  
(Cifras en millones de pesos y %)

| Tipo de OCAD/<br>Subsector | Departamental   |            | Municipal       |            | Regional        |            | Total           |            |
|----------------------------|-----------------|------------|-----------------|------------|-----------------|------------|-----------------|------------|
|                            | Valor proyectos | %          | Valor proyectos | %          | Valor proyectos | %          | Valor proyectos | %          |
| Vías urbanas               | 16.765          | 17,2       | 140.186         | 83,3       | 8.219           | 6,8        | 165.170         | 42,8       |
| Vías secundarias           | 4.380           | 4,5        | 8.321           | 4,9        | 68.053          | 56,5       | 80.754          | 20,9       |
| Vías terciarias            | 55.034          | 56,5       | 9.584           | 5,7        | 8.860           | 7,4        | 73.478          | 19         |
| Vías primarias             | 7.945           | 8,2        | 2.559           | 1,5        | 24.910          | 20,7       | 35.414          | 9,2        |
| Otros                      | 13.273          | 13,6       | 7.683           | 4,6        | 10.425          | 8,7        | 31.381          | 8,1        |
| <b>Total</b>               | <b>97.397</b>   | <b>100</b> | <b>168.333</b>  | <b>100</b> | <b>120.467</b>  | <b>100</b> | <b>386.197</b>  | <b>100</b> |

Fuente: Elaboró CGR, Grupo de Control Fiscal Macro- Regalías, con datos de DNP – Gesproy.

En vías urbanas, hay 72 proyectos aprobados por valor de \$165.170 millones; se destacan las inversiones en el municipio de Riohacha (\$42.388 millones); en Barrancas (\$26.232 millones); en Hatonuevo (\$23.697 millones); Maicao (\$14.635 millones) y en Uribia (\$14.298 millones). En Riohacha por ejemplo, se aprobó el proyecto de construcción de pavimento flexible y expansión de las redes de alcantarillado de la Comuna 10, por valor de \$28 mil millones y en Hatonuevo un proyecto para la pavimentación estratégica de vías urbanas en el municipio por \$10.878 millones.

La inversión en vías secundarias se ha concentrado en una gran proporción (68%), en un megaproyecto que tuvo como objeto la construcción de la primera etapa de las vías priorizadas en el Plan Vial del Departamento de La Guajira por valor de \$54.689 millones, presentado por la Gobernación al OCAD Regional. Este proyecto cuenta con dos contratos, uno destinado a la construcción del Plan Vial por \$49.403 millones, el cual se liquidó en noviembre de 2014; y un segundo contrato cuyo objeto es la interventoría del mismo por \$5.284 millones, que sorpresivamente a la fecha aún se encuentra en ejecución.

Por su parte, en vías terciarias se han priorizado 19 proyectos que ascienden a \$73.478 millones, con importantes inversiones en los municipios de Albania y Fonseca.

La **educación** es el segundo destino de la inversión con regalías (el 21,4%) en el departamento de La Guajira. Hasta diciembre de 2017, se habían aprobado 72 proyectos por \$288.224 millones, la mayor parte dirigidos a alimentación y transporte escolar con el 53% del total (principalmente por el OCAD Regional); seguido por inversiones dirigidas al fortalecimiento de la infraestructura educativa y fortalecimiento de la calidad de la educación, ambas con el 21% (Cuadro 7).

Cuadro 7

**Departamento de La Guajira, distribución sector educación, por tipo de OCAD 2012-2017**  
(Cifras en millones de pesos y %)

| Tipo de OCAD/<br>Subsector        | Departamental   |            | Municipal       |            | Regional        |            | Total           |            |
|-----------------------------------|-----------------|------------|-----------------|------------|-----------------|------------|-----------------|------------|
|                                   | Valor proyectos | %          | Valor proyectos | %          | Valor proyectos | %          | Valor proyectos | %          |
| Alimentación y transporte escolar | -               | -          | 32.082          | 34,9       | 122.318         | 84,3       | 154.400         | 53,6       |
| Infraestructura educativa         | 20.117          | 39,4       | 40.214          | 43,7       | 97              | 0,1        | 60.427          | 21         |
| Calidad de la Educación           | 30.999          | 60,6       | 12.007          | 13         | 17.404          | 12         | 60.409          | 21         |
| Dotación y equipamiento escolar   | -               | 0          | 7.743           | 8,4        | 5.244           | 3,6        | 12.987          | 4,5        |
| <b>Total</b>                      | <b>51.116</b>   | <b>100</b> | <b>92.046</b>   | <b>100</b> | <b>145.063</b>  | <b>100</b> | <b>288.224</b>  | <b>100</b> |

Fuente: Elaboró CGR, Grupo de Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de DNP - Gesproy.

El gasto en educación que se realiza con regalías se considera complementario al SGP, al estar dirigido en cerca del 54% a apoyar la permanencia de los estudiantes a través de programas de alimentación y transporte escolar; así como al fortalecimiento de la infraestructura y a contribuir a la inserción de los estudiantes en la educación superior.

Cabe resaltar que la mayor cantidad de recursos en el sector de educación, se concentró en un megaproyecto de alimentación y transporte escolar por valor de \$92.493 millones, dirigido a atender las necesidades de estudiantes de todo el departamento. Llama la atención que dicho proyecto, cuenta con nueve contratos y cinco años después de iniciado el primero de ellos en marzo de 2013, solo dos por valor de \$21.940 millones se encuentran terminados; es decir que a la fecha aún están en ejecución el 76% de los recursos destinados para el proyecto.

Por su parte, los municipios del departamento, los cuales financian el 32% de la inversión del sector de educación, se concentran en obras de infraestructura, en alimentación y transporte escolar.

Uno de los mayores problemas que sufre la población del departamento de La Guajira es la **salud**, situación directamente asociada a la falta de agua potable y a la pobreza en general. Pese a ello, la inversión en agua potable y saneamiento básico es de apenas el 8,3% y en salud cercana al 5,8%.

En efecto, aunque cerca de la mitad de la población no tiene acceso a fuentes de agua mejorada, solamente se invierten \$111 mil millones en dicho sector, como se mostró en el Gráfico 6, mientras que al sector salud se destinan \$77.581 millones,

recursos que se dirigen a proyectos de seguridad alimentaria y atención a la población vulnerable (Cuadro 8).

Cuadro 8

**Departamento de La Guajira, distribución sector salud, por tipo de OCAD 2012-2017**  
(Cifras en millones de pesos y %)

| Tipo de OCAD/<br>Subsector                              | Departamental   |            | Municipal       |            | Regional        |            | Total           |            |
|---|-----------------|------------|-----------------|------------|-----------------|------------|-----------------|------------|
|   | Valor proyectos | %          | Valor proyectos | %          | Valor proyectos | %          | Valor proyectos | %          |
| Seguridad alimentaria y atención a población vulnerable | 35.260          | 100        | 12.143          | 33,9       | 3.319           | 51,4       | 50.722          | 65,4       |
| Promoción y fortalecimiento de la salud pública         | -               | -          | 23.597          | 65,8       | -               | -          | 23.597          | 30,4       |
| Infraestructura salud                                   | -               | -          | 118             | 0,3        | 3.144           | 48,6       | 3.262           | 4,2        |
| <b>Total general</b>                                    | <b>35.260</b>   | <b>100</b> | <b>35.858</b>   | <b>100</b> | <b>6.463</b>    | <b>100</b> | <b>77.581</b>   | <b>100</b> |

Fuente: Elaboró CGR, Grupo de Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de DNP – Gesproy.

Dentro del sector **salud**, sobresale el proyecto aprobado por el OCAD Municipal de Albania, que buscó el fortalecimiento de la salud pública del municipio, en aras de garantizar una infancia saludable, por valor de \$10.237 millones.

La inversión en **vivienda** también es muy baja, comparada con las necesidades que se observan en el departamento: solo se destina el 3,8% de las regalías, por \$51.655 millones, cuando cerca de la mitad de la población sufre problemas de hacinamiento.

Adicionalmente, la gran mayoría de los recursos (el 73,6%) en este sector, se destina a proyectos de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, y no a la construcción de vivienda, orientados al mejoramiento y adecuación del espacio público; remodelaciones de plazas, parques municipales; y estudios orientados a la consolidación de planes urbanísticos; incluso la ampliación física de la Alcaldía del Municipio de Uribia, está incluida en esta categoría de proyectos (Cuadro 9).

Cuadro 9

**Departamento de La Guajira, distribución sector vivienda, por tipo de OCAD 2012-2017**  
(Cifras en millones de pesos y %)

| Tipo de OCAD/<br>Subsector   | Departamental   |            | Municipal       |            | Total           |            |
|--|-----------------|------------|-----------------|------------|-----------------|------------|
|  | Valor proyectos | %          | Valor proyectos | %          | Valor proyectos | %          |
| Infraestructura comunitaria e institucional y mejoramiento del espacio público | 3.045           | 43,5       | 34.961          | 78,3       | 38.006          | 73,6       |
| Construcción de vivienda   | -               | 0          | 9.336           | 20,9       | 9.336           | 18,1       |
| Estudios y diseño para la construcción   | 3.954           | 56,5       | 359             | 0,8        | 4.314           | 8,4        |
| <b>Total general</b>   | <b>6.999</b>    | <b>100</b> | <b>44.657</b>   | <b>100</b> | <b>51.655</b>   | <b>100</b> |

Fuente: Elaboró CGR, Grupo de Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de DNP – Gesproy.

Al sector **inclusión social** se destinan \$36.772 millones, el 2,7% de las regalías lo que representa una inversión marginal. La gran mayoría de estas inversiones corren por cuenta de los municipios (\$29.505 millones) y están dirigidas a obras de infraestructura y atención a la población vulnerable (Cuadro 10).

Cuadro 10

**Departamento de La Guajira, distribución sector inclusión social, por tipo de OCAD 2012-2017**  
(Cifras en millones de pesos y %)

| Tipo de OCAD/<br>Subsector  | Departamental   |            | Municipal       |            | Regional        |            | Total           |            |
|---|-----------------|------------|-----------------|------------|-----------------|------------|-----------------|------------|
|   | Valor proyectos | %          | Valor proyectos | %          | Valor proyectos | %          | Valor proyectos | %          |
| Infraestructura cultural, deportiva, comunitaria e institucional y mejoramiento del espacio público | -               | 0          | 18.735          | 63,5       | -               | 0          | 18.735          | 50,9       |
| Atención a población vulnerable   | 2.038           | 100        | 8.437           | 28,6       | 5.229           | 100        | 15.703          | 42,7       |
| Servicios públicos  | -               | 0          | 1.384           | 4,7        | -               | 0          | 1.384           | 3,8        |
| Seguridad alimentaria y atención a población vulnerable   | -               | 0          | 950             | 3,2        | -               | 0          | 950             | 2,6        |
| <b>Total general</b>  | <b>2.038</b>    | <b>100</b> | <b>29.505</b>   | <b>100</b> | <b>5.229</b>    | <b>100</b> | <b>36.772</b>   | <b>100</b> |

Fuente: Elaboró CGR, Grupo de Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de DNP – Gesproy.

Un proyecto que ha recibido cuestionamiento es la implementación del programa “Palajamaa Tanulia-primero mi nombre” por el derecho al registro y la identificación del departamento por \$4.640 millones. A la fecha, el proyecto solo cuenta con un contrato por \$2.575 millones, pero sin ejecución. Más grave aún si se tiene en cuenta que el proyecto debió finalizar en noviembre de 2017.

Cabe resaltar que en el municipio de Uribia se financian dos proyectos, cuya pertinencia para ser catalogados como de inclusión social para la CGR genera interrogantes: se trata del mejoramiento y recuperación de una intercepción vial, por \$3.990 millones; y la remodelación de la plaza principal del municipio por valor de \$3.403 millones.

Igualmente, en Manaure se financió la adecuación y modernización de las redes de servicios y espacios físicos de la alcaldía por un valor de \$1.384 millones.

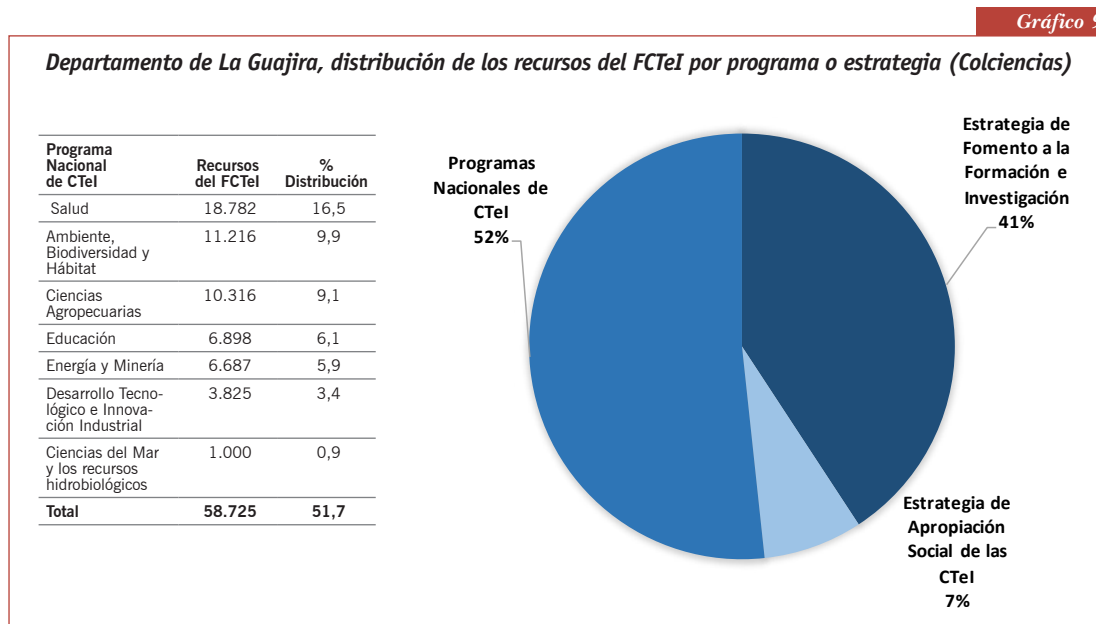
Finalmente, al sector de **cultura, recreación y deporte** se dirigen recursos cercanos a \$71 mil millones, el 5,3%, una inversión más alta que la realizada en vivienda, salud e inclusión social. Los recursos de este sector se destinan preferentemente a la construcción, adecuación y remodelación de parques, canchas y polideportivos; la construcción de infraestructura comunitaria, cultural y palacios municipales y al fortalecimiento de las actividades artísticas y deportivas. Cabe anotar que a través de otros sectores se financian igualmente obras cuyo objeto coincide con las anteriores, que al sumarlas ascienden a \$150 mil millones, casi el 9% de la inversión total. Como por ejemplo, la construcción de un parque recreativo en el barrio Villa Reina en la zona de Cuestecitas en el municipio de Albania, catalogado como en el sector de inclusión social y reconciliación, por valor de \$3.397 millones.

## Destino de los proyectos del FCTel

Hasta diciembre de 2017 se habían aprobado 14 proyectos financiados a través del FCTel que ascienden a \$113.590 millones, el 8,4% del total. Como se observa en el Gráfico 9, más del 40% de los recursos del FCTel están orientados a la estrategia de fomento a la formación e investigación, el 52% se clasifica entre los distintos Programas Nacionales de Ciencia, Tecnología e Innovación: el 16% en Salud; el 9,9% en Ambiente, Biodiversidad y Hábitat; el 9,1% en Ciencias Agropecuarias.

Dentro de los proyectos orientados a la estrategia de fomento a la formación e investigación se destacan por su cuantía: el proyecto de estudios de maestría y doctorado dentro y fuera del país para profesionales en el departamento de La Guajira, por \$19.278 millones, y el denominado “formación de capital humano de alto nivel para la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación - Maestrías investigativas del departamento”, por un valor de \$19.023 millones.

En el Programa Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en Salud, sobresale el proyecto de investigación sobre determinantes de la carga del dengue e intervenciones para su reducción, por un monto de \$18.782 millones.



**Fuente:** Elaboró CGR Grupo Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de DNP – Gesproy y Colciencias.

Acerca del alto porcentaje que se destina a la financiación de becas, a través de los proyectos clasificados como formación de alto nivel, sectores de la academia han manifestado que este tipo de proyectos, al no estar ligados a programas de investigación, bien podrían catalogarse como iniciativas de educación y no necesariamente de ciencia y tecnología. Esto estaría reflejado que los criterios de aprobación han terminado siendo muy laxos para definir que un proyecto sea considerado de ciencia y tecnología.

Cabe precisar que adicionalmente hay proyectos financiados con fuentes distintas al FCTel, entre las que se destaca un proyecto de servicios científicos y tecnológicos por valor de \$21.885 millones que está dirigido al uso de las TIC en todo el departamento. Su objetivo es prestar el servicio de conectividad a Internet en 71 sedes educativas públicas, la gobernación y 15 Alcaldías, 59 parques municipales, 15 casas de la cultura municipales y 15 bibliotecas educativas del departamento de La Guajira.

## Alcance regional de los proyectos

A través del OCAD Regional del Caribe, el departamento de La Guajira ha aprobado 26 proyectos en total, por un valor de \$341.058 millones, siete de los cuales se dirigen a todo el departamento. Un porcentaje menor, cuatro proyectos por \$47.894 tienen alcance unimunicipal; mientras que ninguno es interdepartamental, razón por la cual la CGR, ha reiterado en distintos escenarios, que no se justifica la existencia de seis OCAD Regionales, pues nunca han llegado a ser aquel pretendido escenario de discusión y acuerdo sobre iniciativas que convoquen a los departamentos que los conforman. (Cuadro 11).

Cuadro 11

### Departamento de La Guajira, localización proyectos OCAD Regional 2012-2017 (Cifras en millones de pesos)

| Localización OCAD*   | Número de proyectos | Valor total de proyectos | % Participación |
|----------------------|---------------------|--------------------------|-----------------|
| 11 y 30 municipios   | 7                   | 76.043                   | 22,3            |
| 2 y 10 municipios    | 8                   | 107.312                  | 31,5            |
| Todo el departamento | 7                   | 109.809                  | 32,2            |
| Unimunicipales       | 4                   | 47.894                   | 14              |
| <b>Total general</b> | <b>26</b>           | <b>341.058</b>           | <b>100</b>      |

Fuente: Elaboró CGR, Grupo de Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de DNP - Gesproy..

Nota: La localización de los proyectos se obtiene de las fichas de formulación de los proyectos, MGA, suministrada por el DNP.

Los proyectos aprobados a través el OCAD Departamental se localizan la mayoría en un solo municipio (el 72%), por una cuantía de \$190 mil millones y sólo diez abarcan todo el departamento (Cuadro 12).

Cuadro 12

### Departamento de La Guajira, localización proyectos OCAD Departamental 2012-2017 (Cifras en millones de pesos)

| Localización OCAD    | Número de proyectos | Valor total de proyectos | % Participación sobre el valor |
|----------------------|---------------------|--------------------------|--------------------------------|
| Sin identificar      | 1                   | 19.620                   | 6,2                            |
| 2 y 10 municipios    | 6                   | 32.330                   | 10,2                           |
| Todo el departamento | 10                  | 75.897                   | 23,8                           |
| Unimunicipales       | 45                  | 190.523                  | 59,8                           |
| <b>Total general</b> | <b>62</b>           | <b>318.371</b>           | <b>100</b>                     |

Fuente: Elaboró CGR, Grupo de Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de DNP - Gesproy..

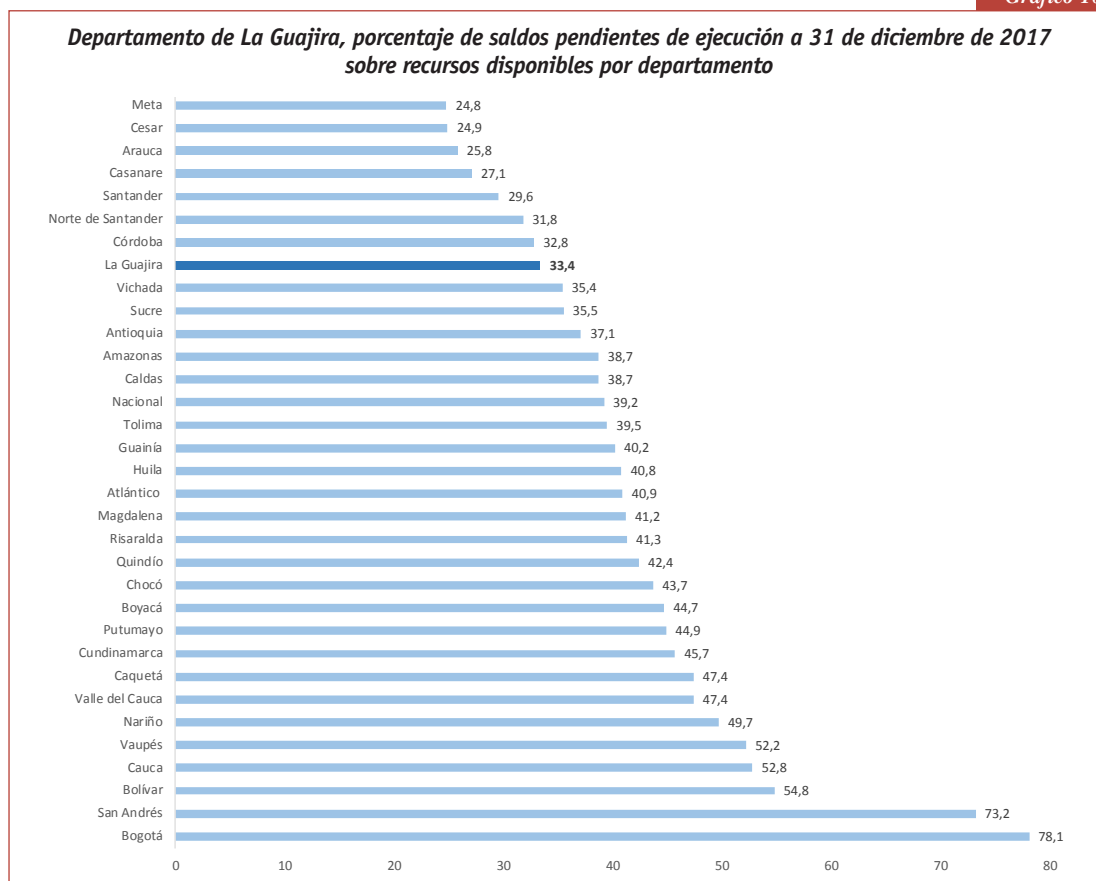


# Eficiencia y transparencia

## Ejecución y riesgo de proyectos inconclusos

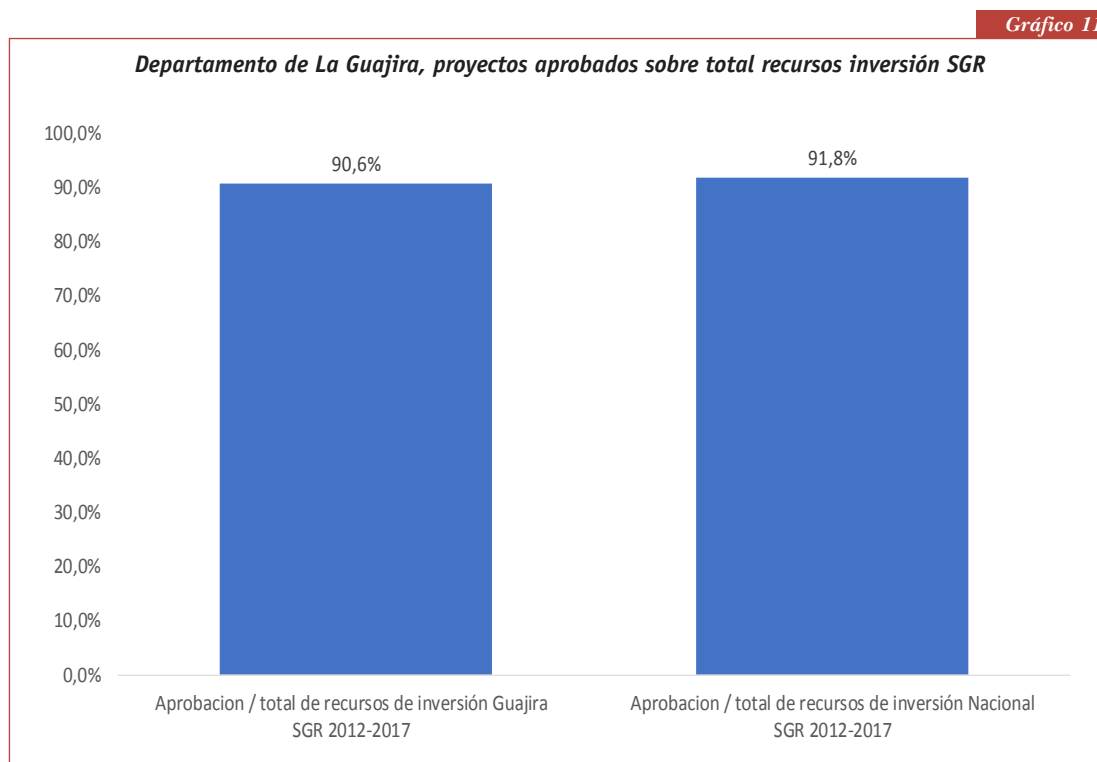
Los altos saldos sin ejecutar constituyen el indicador de eficiencia más crítico del SGR. A nivel nacional estos saldos ascendieron a \$13,6 billones a diciembre de 2017, de los cuales, la gran mayoría, cerca de \$13 billones corresponden a inversión. Dicho valor representa alrededor del 40% de los recursos totales para inversión (\$33,2 billones) del SGR, desde su entrada en vigencia. La Guajira, por su parte, cuenta con un porcentaje de saldos pendientes de ejecución inferior al promedio nacional, es decir de 33,4%, una tercera parte de los recursos destinados para inversión en el departamento (Gráfico 10).

Gráfico 10



Fuente: Elaboró CGR Grupo Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de DNP y MHCR.

En La Guajira, la relación entre proyectos aprobados y el total de recursos disponibles para inversión a diciembre de 2017 fue del 90,6%, muy cercana al total nacional que ascendió al 91,8% (Gráfico 11).



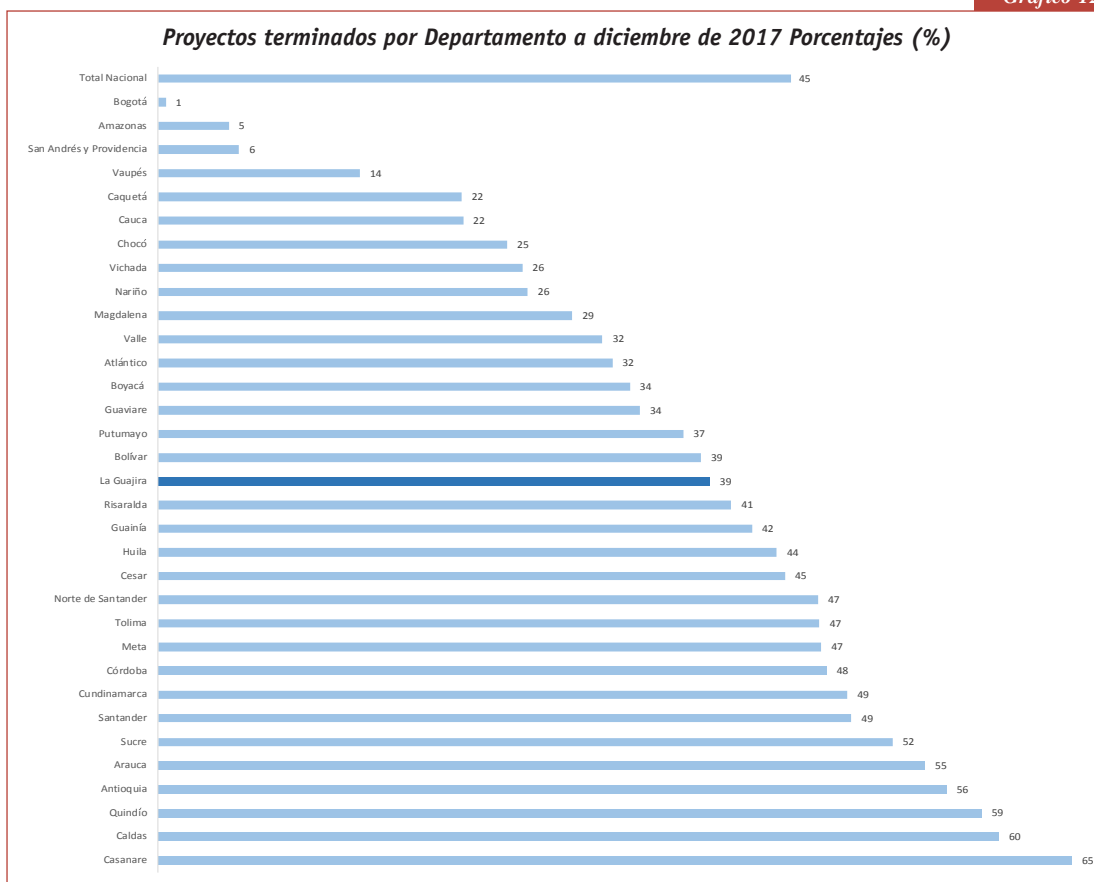
**Fuente:** Elaboró CGR Grupo Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de DNP - Gesproy.  
 Nota: Incluye inflexibilidades

Ahora bien, en lo que respecta a la ejecución, si bien ésta sigue siendo lenta, se registra un aumento en el porcentaje de valor de los proyectos terminados tanto a nivel nacional como en el departamento.

Así, el porcentaje de proyectos terminados en La Guajira a diciembre de 2017 fue del 39%, por debajo del promedio nacional que estuvo en el 45% (Gráfico 12).

Cabe resaltar que mientras los municipios registran el 60% de los proyectos terminados, en la Gobernación el porcentaje apenas es del 23%. Así mismo, el porcentaje de proyectos sin contratar era más alto en la gobernación (27%) que en los municipios (11%) (Cuadro 13).

Gráfico 12



Fuente: Elaboró CGR Grupo Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de DNP - Gesproy.

Cuadro 13

**Departamento de La Guajira, estado de los proyectos a diciembre de 2017  
(Cifras en millones de pesos)**

| Estado             | No. Proyectos | Valor SGR        | %          |
|--------------------|---------------|------------------|------------|
| <b>Gobernación</b> | <b>102</b>    | <b>751.623</b>   | <b>100</b> |
| Sin Contratar      | 29            | 199.755          | 27         |
| Contratado         | 40            | 378.929          | 50         |
| Terminado          | 33            | 172.938          | 23         |
| <b>Municipios</b>  | <b>380</b>    | <b>597.523</b>   | <b>100</b> |
| Sin Contratar      | 34            | 62.954           | 11         |
| Contratado         | 72            | 178.421          | 30         |
| Terminado          | 274           | 356.146          | 60         |
| <b>La Guajira</b>  | <b>473</b>    | <b>1.349.146</b> | <b>100</b> |

Fuente: Elaboró CGR, Grupo de Control Fiscal Macro- Regalías con datos de DNP - Gesproy.

Nota 1: Los estados de los proyectos están agregados de la siguiente manera:

Sin contratar incluye: en proceso de contratación y sin contratar

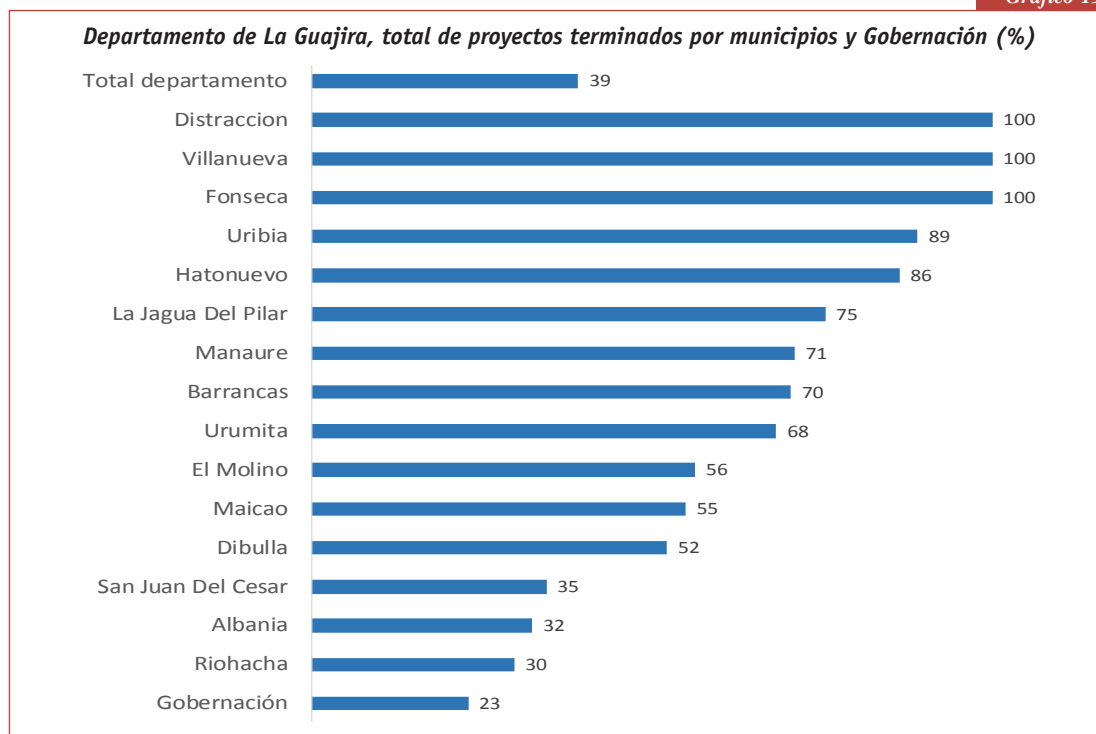
Contratado incluye: Contratado, contratado en ejecución, contratado sin acta de inicio.

Terminado incluye: Terminado, cerrado, para cierre.

Nota 2: La tabla no incluye inflexibilidades por valor de \$357.433 millones, ya que estas no tienen contratación.

En el indicador de proyectos terminados, sólo tres municipios están por debajo del promedio departamental (39%): Riohacha (30%), Albania (32%) y San Juan del Cesar (35%) (Gráfico 13).

**Gráfico 13**



**Fuente:** Elaboró CGR Grupo Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de DNP - Gesproy.

Por sectores, el porcentaje del valor de los proyectos terminados es especialmente bajo en el caso de ciencia y tecnología (8,5%), ambiente y desarrollo sostenible (11,4%); y el más alto está en el sector de inclusión social, con cerca del 80% de los proyectos terminados. En los principales destinos de la inversión, transporte y educación, dicho indicador se ubica entre el 41% y el 42% (Cuadro 14).

Otro indicador ilustrativo de los riesgos en la ejecución de los proyectos es el porcentaje de contratos suspendidos. A diciembre de 2017, La Guajira tenía un total de 55 contratos suspendidos, que ascienden a \$96.909 millones. Estos contratos hacen parte de 44 proyectos por valor de \$128.307 millones. Teniendo en cuenta que los proyectos en ejecución, a la misma fecha ascendían a \$840.623 millones, el 15,3 % de los mismos estaría en riesgo de culminar, por cuenta de la suspensión de contratos (Cuadro 15).

Cuadro 14

**Departamento de La Guajira, total proyectos terminados por sector**  
(Cifras en millones de pesos y %)

| Sector                            | No. proyectos terminados | Valor SGR proyectos terminados | Valor proyectos terminados | % proyectos terminados |
|-----------------------------------|--------------------------|--------------------------------|----------------------------|------------------------|
| <b>La Guajira</b>                 | <b>473</b>               | <b>1.349.146</b>               | <b>529.085</b>             | <b>39</b>              |
| Transporte                        | 112                      | 386.197                        | 159.483                    | 41,3                   |
| Educación                         | 72                       | 288.224                        | 120.557                    | 41,8                   |
| Ciencia y Tecnología              | 20                       | 139.867                        | 11.955                     | 8,5                    |
| Agua Potable y Saneamiento Básico | 51                       | 111.573                        | 52.683                     | 47,2                   |
| Salud y Protección Social         | 28                       | 77.581                         | 31.421                     | 40,5                   |
| Cultura, Deporte y Recreación     | 49                       | 71.197                         | 49.955                     | 70,2                   |
| Agricultura                       | 22                       | 68.969                         | 25.620                     | 37,1                   |
| Vivienda                          | 29                       | 51.655                         | 22.700                     | 43,9                   |
| Inclusión Social y Reconciliación | 32                       | 36.772                         | 29.927                     | 81,4                   |
| Ambiente y Desarrollo Sostenible  | 16                       | 33.325                         | 3.808                      | 11,4                   |
| Minas y Energía                   | 18                       | 19.342                         | 9.706                      | 50,2                   |
| Planeación                        | 7                        | 16.458                         | 3.986                      | 24,2                   |
| Comunicaciones                    | 1                        | 16.411                         | 0                          | 0                      |
| Comercio, Industria y Turismo     | 8                        | 14.549                         | 5.530                      | 38                     |
| Trabajo                           | 3                        | 8.930                          | 769                        | 8,6                    |
| Deporte                           | 2                        | 7.111                          | 0                          | 0                      |
| Estadística                       | 1                        | 459                            | 459                        | 100                    |
| Interior                          | 1                        | 316                            | 316                        | 100                    |
| Defensa                           | 1                        | 210                            | 210                        | 100                    |

Fuente: Elaboró CGR, Grupo de Control Fiscal Macro- Regalías, con datos de DNP – Gesproy.

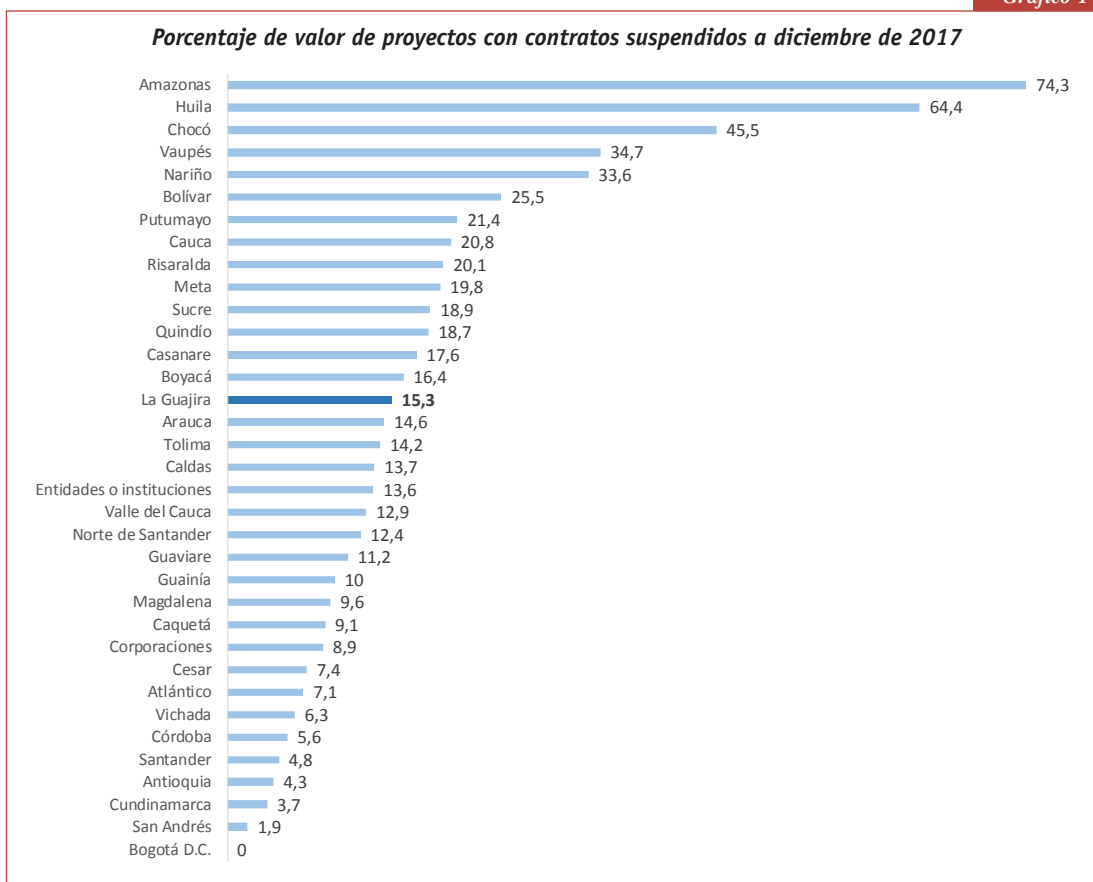
Cuadro 15

**Departamento de La Guajira, proyectos en riesgo según valor de contratos suspendidos**  
(Cifras en millones de pesos)

| Entidad      | Ente territorial | Número de contratos | Valor contratos suspendidos | Número de proyectos | Valor proyectos con contratos suspendidos | Contratos / proyectos % | Valor de proyectos contratados en ejecución | % Proyectos con contratos suspendidos / proyectos en ejecución |
|--------------|------------------|---------------------|-----------------------------|---------------------|---|-------------------------|---|--|
| La Guajira   | Gobernación      | 7                   | 37.105                      | 6                   | 50.845                                    | 73                      | 461.037                                     | 11   |
|              | Municipios       | 48                  | 59.804                      | 38                  | 77.461                                    | 77,2                    | 379.587                                     | 20,4   |
| <b>Total</b> |                  | <b>55</b>           | <b>96.909</b>               | <b>44</b>           | <b>128.307</b>                            | <b>75,5</b>             | <b>840.623</b>                              | <b>15,3</b>  |

Fuente: Elaboró CGR, Grupo de Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de DNP - Gesproy.

Respecto del total nacional, La Guajira tiene un factor de riesgo medio, como se ilustra en el Gráfico 14.



Fuente: Elaboró CGR Grupo Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de DNP - Gesproy.

## Características de la contratación

Sobre la ejecución de los recursos, cuya responsabilidad compete enteramente a los gobernantes territoriales, prevalecen riesgos de corrupción, de acuerdo con el alto porcentaje de la contratación que se realiza sin pluralidad de oferentes.

La mayor parte de la contratación, el 77,2%, se hace por concurso (licitaciones públicas, concurso de méritos, selección abreviada y mínima cuantía), y el 22% por contratación directa (Cuadro 16).

Sin embargo, el 92% de la contratación por concurso se realiza con un oferente, por lo cual para la CGR los riesgos de corrupción son muy altos. Además, el restante 8% de la misma se realiza con dos oferentes (Cuadro 17).

Al sumar la contratación directa, que representa el 22,8 % del total, la situación es aún más crítica, ya que el 94% de la contratación se estaría realizando sin pluralidad de oferentes (Cuadro 18).

Cuadro 16

**Departamento de La Guajira, distribución de la contratación según modalidades 2012 a 2017**  
(Cifras en millones de pesos y %)

| Modalidad de contratación            |   | Número de contratos | Valor contratado SGR | %           |
|--------------------------------------|---|---------------------|----------------------|-------------|
| Concurso                             | Licitación pública (Ley 1150 de 2007)   | 255                 | 587.546              | 57,4        |
|                                      | Selección abreviada (Ley 1150 de 2007)  | 57                  | 126.674              | 12,4        |
|                                      | Concurso de méritos (Ley 1150 de 2007)  | 332                 | 74.976               | 7,3         |
|                                      | Mínima cuantía (Decreto 734, Decreto 1510 de 2013)                                      | 47                  | 668                  | 0,1         |
|                                      | <b>Subtotal Concurso</b>  | <b>691</b>          | <b>789.863</b>       | <b>77,2</b> |
| Directa                              | Contratación directa (Ley 1150 de 2007)   | 205                 | 172.324              | 16,8        |
|                                      | Entidad Pública - Régimen Privado   | 99                  | 9.692                | 0,9         |
|                                      | Contratación con entidades sin Ánimo de Lucro (Decreto 777 de 1992 y art. 355 de la CP) | 47                  | 51.011               | 5           |
|                                      | <b>Subtotal Directa</b>   | <b>351</b>          | <b>233.028</b>       | <b>22,8</b> |
| <b>Sin modalidad de contratación</b> |   | <b>1</b>            | <b>0</b>             | <b>0</b>    |
| <b>Total</b>                         |   | <b>1.043</b>        | <b>1.022.891</b>     | <b>100</b>  |

Fuente: Elaboró CGR, Grupo de Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de DNP.

Cuadro 17

**Departamento de La Guajira, porcentaje (%) de la contratación por concurso según número de oferentes**

|                   | 1 oferente | 2 oferentes | 3 oferentes | 4+ oferentes | Total general |
|-------------------|------------|-------------|-------------|--------------|---------------|
| Gobernación       | 96         | 4           | 0           | 0            | 100           |
| Municipios        | 88         | 11          | 1           | 0            | 100           |
| <b>La Guajira</b> | <b>92</b>  | <b>8</b>    | <b>0</b>    | <b>0</b>     | <b>100</b>    |

Fuente: Elaboró CGR, Grupo de Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de Secop.

Cuadro 18

**Departamento de La Guajira, contratación sin pluralidad de oferentes**  
(Porcentajes)

|                         | Contratación Concurso con un oferente / contratación concurso | Contratación Concurso con un oferente / contratación total | Contratación directa / contratación total | Contratación sin pluralidad de oferentes |
|-------------------------|---|--|---|--|
| Gobernación             | 96  | 69   | 28  | 97                                       |
| Municipios              | 88  | 73   | 17  | 90                                       |
| <b>La Guajira Total</b> | <b>92</b>   | <b>71</b>  | <b>23</b>                                 | <b>94</b>                                |

Fuente: Elaboró CGR, Grupo de Control Fiscal Macro - Regalías, con datos de DNP y Secop.

La explicación de la falta de pluralidad de oferentes no radica en la inexistencia o escasa oferta de proponentes. De acuerdo con los datos del Registro Único de Proponentes, RUP, en los distintos objetos contractuales se encontraron múltiples oferentes localizados en La Guajira.

Por esta razón, la falta de pluralidad de oferentes implica que el Estado no se beneficia de la competencia entre oferentes, que garantice la elección de la mejor oferta posible entre el precio y calidad.

Parte de los riesgos asociados tanto a la contratación sin pluralidad de oferentes, como a los proyectos sin concluir por cuenta de contratos suspendidos, y las debilidades de la fase de planeación y de las interventorías, dan lugar a hallazgos con presunta incidencia fiscal.

Los resultados de las auditorías adelantadas por la CGR, entre los años 2015 y 2017 arrojaron hallazgos con presunta incidencia fiscal por una cuantía de \$30.564 millones (Cuadro 19), de los cuales \$9.025 corresponden a la gobernación y \$21.539 a los municipios. En los sectores de agua potable y saneamiento básico; transporte y educación, se encuentran los mayores hallazgos.

Cuadro 19

**Departamento de La Guajira, hallazgos con presunta incidencia fiscal 2015-2017**  
(Cifras en millones de pesos)

| Entidad      | Número    | Valor         |
|--------------|-----------|---------------|
| Gobernación  | 13        | 9.025         |
| Municipios   | 25        | 21.539        |
| <b>Total</b> | <b>38</b> | <b>30.564</b> |

Fuente: Informes de Auditoría a la gobernación y alcaldías del departamento de La Guajira 2015-2017.



# Anexo

Anexo 1

## Departamento de La Guajira, distribución de regalías, gobernación y municipios 2012-2017 (Cifras en millones de pesos)

| Ente Territorial          | Inversión        | Ahorro         | Total            |
|---------------------------|------------------|----------------|------------------|
| Gobernación de La Guajira | 1.315.070        | 565.089        | 1.880.159        |
| Albania                   | 97.931           | 2.140          | 100.070          |
| Barrancas                 | 63.640           | 2.462          | 66.102           |
| Dibulla                   | 15.315           | 2.715          | 18.030           |
| Distracción               | 3.577            | 1.766          | 5.343            |
| El Molino                 | 1.986            | 1.461          | 3.447            |
| Fonseca                   | 7.555            | 2.126          | 9.681            |
| Hatonuevo                 | 38.070           | 2.251          | 40.321           |
| La Jagua del Pilar        | 732              | 974            | 1.706            |
| Maicao                    | 44.141           | 5.195          | 49.335           |
| Manaure                   | 73.650           | 4.788          | 78.438           |
| Riohacha                  | 88.406           | 5.164          | 93.570           |
| San Juan del Cesar        | 8.516            | 2.275          | 10.791           |
| Uribía                    | 114.027          | 6.593          | 120.620          |
| Urumita                   | 4.054            | 2.068          | 6.122            |
| Villanueva                | 6.302            | 2.092          | 8.394            |
| <b>Total Departamento</b> | <b>1.882.971</b> | <b>609.159</b> | <b>2.492.129</b> |

*Fuente:* Elaboró CGR, Grupo de Control Fiscal Macro - Regalías con datos de DNP - Sicodis.

*Nota:* Adicional a esta distribución, por el rubro de funcionamiento y SMSCE el DNP asignó \$6.820 millones para fortalecimiento al departamento de La Guajira.

## Bibliografía

- **Colombia Compra Eficiente** (2016, 2017, 2018). Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP). Página oficial: <http://www.contratos.gov.co/puc/buscador.html>
- **Contraloría General de la República**, Resultados del Sistema General de Regalías a diciembre de 2017, Informe al Congreso, junio de 2018.
- **Contraloría General de la República**, Informes de Auditoría, 2015 a 2017.
- **Departamento Nacional de Planeación**. (2017). Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación (SMSCE). GESPROY. Página oficial: <https://www.sgr.gov.co>.
- **Espitia, Jorge, CGR** (2014), La distribución regional de la actividad agrícola, minera y no minera en Colombia 1975 – 2012, en: Minería en Colombia: Institucionalidad y territorio, paradojas y conflictos, volumen III, 2014.
- **Meisel Roca, Adolfo** (2007) “La Guajira y el mito de las regalías redentoras”, en: Banco de la República, Documentos de Trabajo sobre Economía Regional, febrero de 2007.
- **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, Decretos de cierre del SGR No 1399 de 2013 y No 722 de 2015.
- **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** (2017). Decreto 1103 del 27 de junio de 2017. Por el cual se realiza el cierre presupuestal de la vigencia 2015-2016 y se adelantan los ajustes al presupuesto del DGR para el bienio 2017-2018.
- **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** (2017). Decreto 2190 de 28 de diciembre de 2016. Por el cual se decreta el presupuesto del SGR para el bienio del 1º de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018.
- **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** (2017). Decreto Ley 1634 del 5 de octubre de 2017. Por el cual se ajusta el presupuesto bienal 2017-2018 del SGR en cumplimiento de lo establecido en el parágrafo 8º transitorio del artículo 361 de la Constitución Política, adicionado mediante Acto legislativo 04 de 2017.
- **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** (2017). Decreto Ley 1690 del 18 de octubre de 2017. Por el cual se ajusta el presupuesto bienal 2017-2018 del SGR en cumplimiento de lo establecido en el parágrafo 7º transitorio del artículo 361 de la Constitución Política, adicionado mediante Acto legislativo 04 de 2017.
- **Rudas, Guillermo**, Notas sobre la minería de carbón a gran escala, En: Fescol, La minería de carbón a gran escala en Colombia: impactos económicos, sociales, laborales, ambientales y territoriales, enero de 2014.
- **Rudas, Guillermo y Espitia, Jorge** (2013); “La paradoja de la minería y el desarrollo. Análisis departamental y municipal para el caso de Colombia”, en: CGR, Minería en Colombia: Institucionalidad y territorio, paradojas y conflictos, volumen II, noviembre de 2013.