

## Después de cinco años de la ola invernal 2010-2011, ¿Qué ha pasado con la reconstrucción de las zonas afectadas y los proyectos de mitigación de riesgos?

*La situación fue de tal magnitud, que el Gobierno Nacional, mediante el Decreto 4580 del 7 de diciembre de 2010, declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica por razón de la grave calamidad pública.*

*Pero, después de cuatro años de ocurrida la emergencia, no se ha cumplido con lo programado para la construcción, reconstrucción y mitigación del riesgo. En términos generales, las metas están rezagadas respecto a lo establecido en el Conpes 3776.*

La larga temporada de sequía que afronta el país desde el mes de marzo del año anterior está llegando a su final, el debilitamiento del fenómeno de El Niño es inminente. Sin embargo, la situación de alerta no desaparece. El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia (IDEAM) y la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica de Estados Unidos (NOAA por sus siglas en inglés) prevén que con el fin del fenómeno de El Niño vamos a tener que prepararnos para recibir el fenómeno de La Niña, el cual se caracteriza por una humedad elevada e intensas lluvias y aunque no es posible predecir su magnitud, en el mes de mayo se estimó una probabilidad del 76% de que se presente en el tercer trimestre de este año.

En el presente documento se describen brevemente las consecuencias de la ola invernal de los años 2010-2011 y la respuesta del gobierno para atender la crisis. Posteriormente, se realiza un análisis de los avances de los proyectos y la ejecución presupuestal de los recursos que fueron asignados para la construcción y reconstrucción de los diferentes sectores afectados, donde se evidencia el retraso en las obras y terminación de los proyectos, así como el riesgo en que se encuentran algunas regiones del país *ad portas* de un nuevo fenómeno.

### Ola invernal 2010-2011

La última vez que La Niña apareció en territorio colombiano fue a finales del año 2010 y estuvo presente hasta mediados del 2011, período durante el cual Colombia sufrió una de las emergencias más graves causadas por eventos naturales que se han presentado en la historia reciente del país. La temporada de lluvias no tuvo precedentes y sobrepasó cualquier pronóstico y desbordó la capacidad institucional de respuesta del Estado.

Esta emergencia evidenció las profundas deficiencias en materia de prevención y atención de desastres y los múltiples problemas de infraestructura que para ese momento existían en el país. Aproximadamente el 96% de los municipios del territorio nacional fueron directamente afectados en diferente proporción; más de tres millones de personas en cerca de novecientos mil hogares se vieron damnificadas o afectadas, sin contar la población

*Edgardo José Maya Villazón*  
Contralor General de la República

*Gloria Alonso Masmela*  
Vicecontralora General de la República

*Martha Victoria Osorio Bonilla*  
Contralora Delegada  
Sector Gestión Pública e Instituciones Financieras

Elaboración de este documento:  
*Andrés David Hernández Uscátegui*  
Profesional Universitario Grado 01  
CD Gestión Pública e Instituciones Financieras

Revisión:  
*Wilson Padilla Gil*  
Asesor de Gestión Grado 01  
CD Gestión Pública e Instituciones Financieras

*Ricardo Antonio Venegas Armesto*  
Director de Estudios Sectoriales  
CD Gestión Pública e Instituciones Financieras

*María Cristina Quintero Quintero*  
Directora de Vigilancia Fiscal  
CD Gestión Pública e Instituciones Financieras

*Rosana Payares Altamiranda*  
Directora Of. de Comunicaciones y Publicaciones

*Néstor Adolfo Patiño Forero*  
Diseño y Diagramación

que indirectamente sufrió las consecuencias económicas de este fenómeno, tal como se registró en el programa REUNIDOS liderado por el DANE, con el objetivo de hacer un censo de la población afectada (Cuadro 1).

*Cuadro 1  
Damnificados o afectados por la ola invernal 2010-2011*

Municipios con damnificados o afectados	No. de personas damnificadas	No. de personas afectadas	Viviendas afectadas total o parcialmente	Otros inmuebles afectados
998	2.305.207	869.032	568.438	403.516

Fuente: DANE

Así mismo, el informe publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL (2012)<sup>1</sup> presentó un balance respecto a los daños, donde las pérdidas ocasionadas por la emergencia se calcularon en \$11,2 billones aproximadamente (Cuadro 2), de los cuales alrededor del 69% corresponden a los subsectores de vivienda y transporte. Lo anterior demuestra la profunda crisis social y económica que representó esta emergencia, en la que millones de personas perdieron su hogar, la infraestructura del país quedó seriamente afectada, se presentó escasez en el suministro de alimentos agrícolas y las tierras quedaron en una gran proporción totalmente inundadas. En definitiva, las consecuencias del fenómeno de La Niña se sintieron en todos los sectores de la economía y representaron una gran problemática social para el país.

*Cuadro 2  
Cálculo de daños causados por la ola invernal 2010-2011  
(Cifras en millones de pesos)*

Sector	Subsector	Daños	Total Sector
Hábitat	Ambiental	79.029	4.907.531
	Vivienda	4.302.634	
	Agua y saneamiento	525.868	
Servicios sociales y administración pública	Educación	770.681	1.251.103
	Salud	192.843	
	Bienestar familiar	20.311	
	Cultura	57.738	
	Instalaciones deportivas	172.166	
	Fuerza Pública	34.712	
	Entidades judiciales	2.652	
Infraestructura	Transporte	3.391.154	4.267.804
	Energía	876.650	
Productivos	Agropecuario	759.893	806.695
	No agropecuario	46.802	
<b>Total de daños calculados</b>			<b>11.233.133</b>

Fuente: BID – CEPAL (2012)

La situación fue de tal magnitud, que el Gobierno Nacional, mediante el Decreto 4580 del 7 de diciembre de 2010 declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica por razón de la grave calamidad pública. Esta declaratoria de emergencia le permitió adoptar diferentes medidas en materia tributaria, presupuestal, de endeudamiento, control ambiental, contratación pública, procesal, entre otras, para lo cual podía expedir decretos con fuerza de ley.

La estrategia de intervención diseñada por el Gobierno Nacional para hacer frente a los impactos generados por el fenómeno de La Niña 2010– 2011 contempló tres fases:

- 1) Atención humanitaria
- 2) Rehabilitación
- 3) Reconstrucción y construcción

Las dos primeras fases se ejecutaron a través del programa “Colombia Humanitaria”<sup>2</sup>, el cual estaba enfocado en atender necesidades básicas de subsistencia, tales como, alimentos, aseo, reparación de vivienda, arrendamiento y albergues temporales, así como la reactivación social, cultural y económica de la población afectada ; por otra parte, la tercera fase se ha venido adelantando bajo la responsabilidad del Fondo Adaptación, el cual fue creado mediante Decreto 4819 de diciembre 29 de 2010<sup>3</sup>, con personería jurídica, autonomía presupuestal y financiera, adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) y cuyo objeto principal consiste en la recuperación, construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de “La Niña”. Para cumplir con este objetivo y bajo el argumento de hacer ágil la ejecución de las obras del Fondo, se le otorgó la facultad de realizar sus procesos de contratación bajo las normas del derecho privado.

El proceso de construcción y reconstrucción de las zonas afectadas era prioritario para la atención social de los damnificados y mitigar el riesgo de futuras emergencias. En este sentido, mediante el Conpes 3776 de 2013 se declaró de importancia estratégica para el país el proyecto “*Construcción y reconstrucción de las zonas afectadas por la Ola Invernal – Decreto 4580 de 2010 Nacional*”. Para cumplir con esta fase, se llevó a cabo una priorización de 29 proyectos distribuidos en ocho sectores: vivienda, transporte, educación, acueducto y saneamiento básico, reactivación económica, medio ambiente, salud y mitigación del riesgo, cuyo objetivo era prevenir los riesgos en

1 BID y CEPAL (2012). “*Valoración de daños y pérdidas, Ola invernal en Colombia 2010-2011*”.  
 2 Para mayor información: <http://www.colombiahumanitaria.gov.co>  
 3 Decreto expedido por el Presidente de la República en uso de las facultades especiales del estado de emergencia.

zonas específicas del país para evitar una nueva emergencia. En este último sector, la estrategia se concentró en cinco Macroproyectos: Canal del Dique, Gramalote, Jarillón de Cali, La Mojana y Río Fonce.

Para la ejecución de lo anterior, inicialmente se estimó la inversión de \$9,3 billones del Presupuesto General de la Nación (PGN), incluidas vigencias futuras hasta el 2018, año en el que deberían quedar culminados todos los proyectos. Sin embargo, al cierre de la vigencia 2015 solo se habían asignado<sup>4</sup> recursos por \$7,7 billones (incluidos \$5,5 billones de vigencias futuras aprobadas por el Confis en 2013) de los cuales se ha contratado<sup>5</sup> el 69% y el Ministerio de Hacienda ha desembolsado<sup>6</sup> a los patrimonios autónomos encargados de la administración de los recursos \$3 billones para realizar pagos (Cuadro 3).



*Cuadro 3*  
*Presupuesto para la ejecución de los proyectos*  
*(Cifras en millones de pesos)*

Sector	Estimado Conpes (a)	Ajustado Asignación MHCP (b)	Total Contratado (c)	Total Pagado (d)	% Contratado (c/b)	Ejecución Presup. (%) (d/b)
Mitigación del riesgo (Macroproyectos)	2.606.900	1.547.352	651.401	328.358	42%	21%
Vivienda	2.117.000	2.115.198	1.483.700	576.977	70%	27%
Transporte	2.110.000	1.766.408	1.738.854	1.093.591	98%	62%
Educación	666.700	666.700	475.355	234.517	71%	35%
Acueducto y saneamiento básico	514.300	528.948	428.502	217.026	81%	41%
Reactivación Económica	478.000	423.588	110.412	78.146	26%	18%
Medio Ambiente	367.900	367.868	244.121	78.958	66%	21%
Salud	323.900	323.870	235.752	92.838	73%	29%
Recursos y gastos no sectorizados	115.300	27.268	24.181	11.079	89%	41%
<b>Total</b>	<b>9.300.000</b>	<b>7.767.200</b>	<b>5.392.278</b>	<b>2.711.490</b>	<b>69%</b>	<b>35%</b>

Fuente: Fondo Adaptación.

4 Recursos cuya destinación fue aprobada en el Presupuesto General de la Nación  
 5 Se refiere al presupuesto comprometido a través de un contrato.  
 6 Corresponde a los giros de recursos que el Ministerio de Hacienda realiza del presupuesto asignado a la entidad.

Llama la atención a la Contraloría, que después de cuatro años de ocurrida la emergencia, no se ha cumplido con lo programado para la construcción, reconstrucción y mitigación del riesgo. En términos generales, las metas están rezagadas respecto a lo establecido en el Conpes 3776. Se han presentado demoras en la entrega de los bienes y servicios en todos los sectores, en algunos proyectos la ejecución presupuestal es baja con relación a lo asignado y los avances en las obras físicas están por debajo del porcentaje de recursos pagados. Se realizó una ponderación de los avances en las obras con base en la participación que cada sector tiene en el presupuesto total, observando que existe un avance del 25,4% en la ejecución de las obras civiles encargadas al Fondo Adaptación (Cuadro 4).

**Cuadro 4**  
Ejecución ponderada de las obras (%)

Sector	Avance en obras	Peso en el presupuesto total	Avance ponderado	Avance total de las obras
Vivienda	18,1	27,2	4,9	<b>25,4</b>
Transporte	64,3	22,7	14,6	
Mitigación del riesgo <sup>1</sup> (macroproyectos)	15,0	19,9	3,0	
Educación	12,7	8,6	1,1	
Acueducto y Sto. básico <sup>2</sup>	20,2	6,8	1,4	
Salud	9,0	4,2	0,4	

Fuente: Cálculos de los autores con base en cifras del Fondo Adaptación  
1: Promedio ponderado de avance en las obras de los macroproyectos  
2: Promedio de avance de las obras de acueducto y alcantarillado

Teniendo en cuenta la diferencia entre los recursos asignados y lo estimado en el Conpes 3776, además de que el Fondo Adaptación a diciembre de 2015 llevaba una ejecución presupuestal<sup>7</sup> del 35% y se presentaron retrasos en los avances programados, se puede prever que algunos proyectos no serán finalizados en el período estimado inicialmente o tendrá que reducirse el alcance de los mismos. Esta situación agrava aún más la calamidad de los damnificados. La Contraloría llama la atención sobre este punto.

A continuación se hace una descripción más detallada de cada uno de los sectores y macroproyectos, mostrando el avance en la ejecución de las metas y entrega de bienes y servicios a la población damnificada.

7 Para este documento se entenderá por ejecución presupuestal lo que se reporta como pagado sobre lo asignado (asumiendo que los pagos se realizan una vez se reciben los bienes o servicios), de acuerdo con el Decreto 4836 de 2011, "Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago".

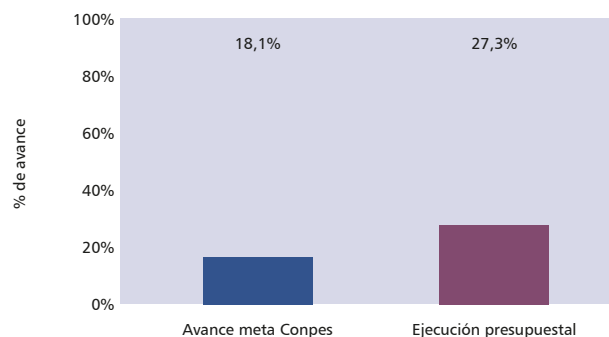
## Sector Vivienda

Para el sector vivienda se aprobaron recursos por \$2,1 billones con el fin de atender 58.087 soluciones de vivienda que se identificaron en el proceso de priorización de proyectos. Esta cifra que contrasta con las más de cien mil viviendas reportadas como destruidas en el censo realizado por el DANE, lo que significa que desde el comienzo del proyecto existieron diferencias considerables en las cifras de damnificados. Adicionalmente, aunque ya fueron contratados más del 70% de los recursos asignados para este sector, y se pagó cerca del 40% de lo contratado (Cuadro 5), el número de viviendas entregadas al cierre del año 2015 apenas alcanzó el 18% de la meta del Conpes y la ejecución del presupuesto fue del 27% de los recursos aprobados para el sector (Gráfico 1), lo que indica que la mayoría de los damnificados siguen a la espera de la vivienda prometida.

**Cuadro 5**  
Avance físico y ejecución presupuestal en el sector vivienda

Sector Vivienda			
Producto	Meta Conpes	Ejecución Presupuestal (Cifras en millones)	
		Soluciones de vivienda	Estimado Conpes
Meta Conpes	58.087	Asignado MHCP	2.117.000
Avance acumulado a 2015	10.486	Contratado	2.115.198
		Pagado	1.483.700
			576.977

**Gráfico 1**  
Avance en la ejecución del sector vivienda respecto al Conpes



## Sector Transporte

Este sector se vio considerablemente afectado por la emergencia, especialmente en las zonas norte, centro y occidente del país, donde se presentaron múltiples daños en vías y puentes por deslizamientos y hundimientos. La priorización de proyectos a ejecutar en este sector se realizó en conjunto con el Ministerio de Transporte, el Instituto Nacional de Vías (INVIAS) y la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI). El porcen-

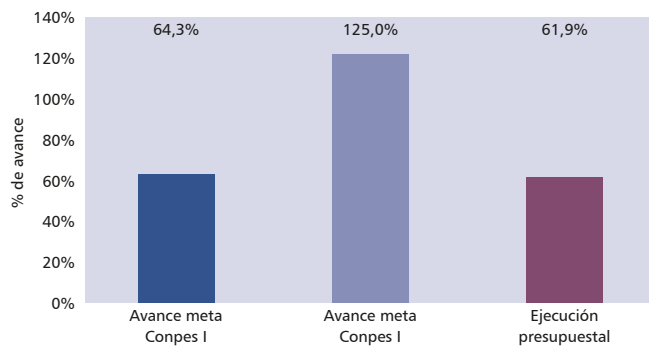
taje de contratación es el más alto de todos los sectores y para la vigencia 2015 ya se habían comprometido cerca del 99% de los recursos asignados, de los cuales se había pagado el 60% (Cuadro 6).

En cuanto al cumplimiento de las metas propuestas en el Conpes, se cumplió con lo programado en estructuraciones integrales de proyectos (meta II<sup>8</sup>), correspondientes a cuatro corredores viales y un corredor férreo; en cuanto al avance físico de los sitios críticos<sup>9</sup> (meta I), el avance es superior al 64% en una intervención que incluye 182 km de vías en distintas regiones. Los avances en la ejecución de las obras son coherentes con la ejecución presupuestal que se ha dado en este sector (Gráfico 2).

**Cuadro 6**  
Avance físico y ejecución presupuestal en el sector transporte

Sector Transporte				
Meta I Conpes		Meta II Conpes		Ejecución Presupuestal (Cifras en millones)
Producto	Sitios críticos de transporte	Producto	Estructuraciones integrales de proyectos	Estimado Conpes 2.117.000
Meta Conpes	431	Meta Conpes	4	Asignado MHCP 2.115.198
Avance acumulado a 2015	277	Avance acumulado a 2015	5	Contratado 1.483.700
				Pagado 576.977

**Gráfico 2**  
Avance en la ejecución del sector transporte respecto al Conpes



## Sector Educación

Las acciones en este sector están enfocadas en la construcción de 361 sedes educativas en diferentes regiones del país, las cuales fueron priorizadas entre más de 1.000

8 Para el presente documento, cuando el Conpes contempla más de una meta objetivo para el sector, cada una de ellas se enuncia con números romanos.

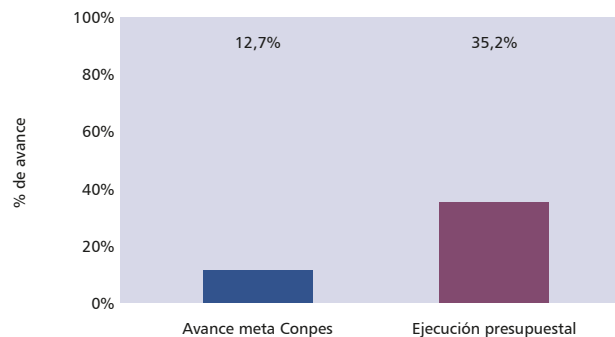
9 Los sitios críticos son puntos de la infraestructura vial que requieren una intervención prioritaria, es posible que una misma vía presente múltiples sitios críticos.

instituciones educativas afectadas, lo que de antemano indica que se va a dejar de atender un alto porcentaje de las mismas. Adicionalmente, a diciembre del 2015 solo se entregaron 46 sedes (Cuadro 7), lo que equivale a menos del 13% de la meta programada, a pesar de que ya se pagó el 35% del presupuesto asignado (Gráfico 3).

**Cuadro 7**  
Avance físico y ejecución presupuestal en el sector educación

Sector Educación			
Meta Conpes		Ejecución Presupuestal (Cifras en millones)	
Producto	Sedes educativas	Estimado Conpes	666.700
Meta Conpes	361	Asignado MHCP	666.700
Avance acumulado a 2015	46	Contratado	475.355
		Pagado	234.517

**Gráfico 3**  
Avance en la ejecución del sector educación respecto al Conpes



## Sector Acueducto y Saneamiento Básico

La emergencia ocasionó daños en la infraestructura de acueducto, saneamiento básico y recolección de basuras, lo que generó la suspensión parcial o total de estos servicios en 159 municipios de 22 departamentos, donde la zona urbana fue la más afectada. A este sector se le asignó una suma mayor a lo presupuestado inicialmente en el Conpes, de la cual ya se contrató cerca del 81% (cuadro 8). A diciembre de 2015 el avance acumulado en las obras de alcantarillado (meta II) fue inferior al 30% y en las de acueducto (meta I) apenas superaron un 10% (Gráfico 4), lo que muestra un retraso en las obras con relación a la ejecución presupuestal, que mantiene en grave riesgo la salud pública en las zonas afectadas.

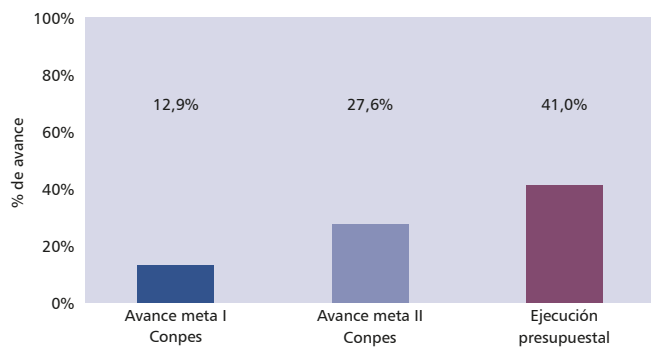


Foto: <http://www.lachachara.org>

**Cuadro 8**  
Avance físico y ejecución presupuestal en el sector acueducto y saneamiento básico

Sector Acueducto y Saneamiento básico					
Meta I Conpes		Meta II Conpes		Ejecución Presupuestal (Cifras en millones)	
Producto	Sistemas de Acueducto	Producto	Sistemas de Alcantarillado	Estimado Conpes	
Meta Conpes	155	Meta Conpes	87	Asignado MHCP	528.948
Avance acumulado a 2015	20	Avance acumulado a 2015	24	Contratado	428.502
				Pagado	217.026

**Gráfico 4**  
Avance en la ejecución del sector acueducto y saneamiento básico respecto al Conpes



## Sector Salud

Las obras de este sector están enfocadas en la construcción o reconstrucción de las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) que fueron afectadas, bien sea en

su estructura física o en su dotación. La ejecución de las obras de este sector se encuentra muy rezagada en comparación con la ejecución presupuestal, dado que a diciembre de 2015 solo se entregaron seis instituciones de 67 que conformaban la meta (9%), mientras que la ejecución presupuestal es de cerca del 29% (Gráfico 5), situación que afecta a más de un millón de usuarios.

**Cuadro 9**  
Avance físico y ejecución presupuestal en el sector salud

Sector Salud			
Ejecución real		Ejecución Presupuestal (Cifras en millones)	
Producto	IPS reconstruidas y dotadas	Estimado Conpes	
Meta Conpes	67	Asignado MHCP	323.870
Avance acumulado a 2015	6	Contratado	235.752
		Pagado	92.838

**Gráfico 5**  
Avance en la ejecución del sector salud respecto al Conpes

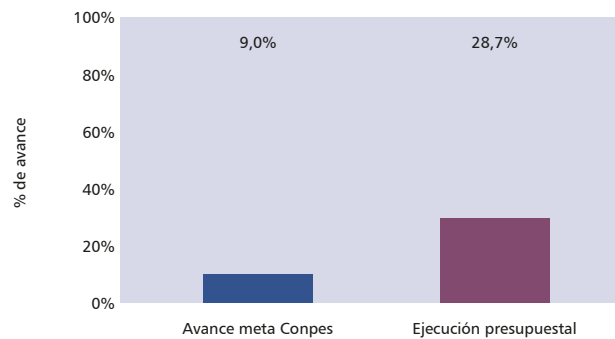


Foto: <http://www.eluniversal.com.co>



Foto: <http://www.elmeridianodesucre.com.co>

### Sector Reactivación Económica

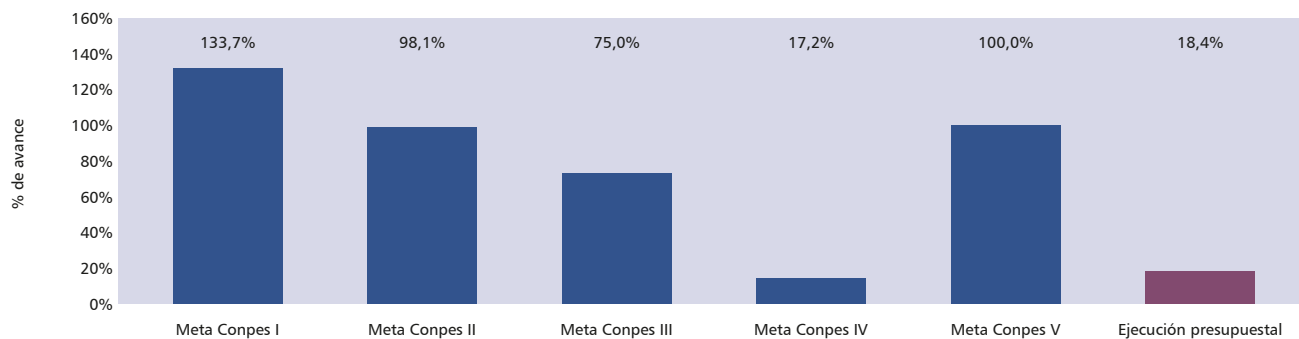
A este sector se encomendó la estructuración y ejecución de proyectos para reactivar las actividades económicas en el sector agrícola, ganadero y pecuario de las regiones afectadas. A pesar de que la contratación es

del 26% del presupuesto asignado (Cuadro 10), se evidenciaron avances significativos de todos los proyectos priorizados, el único producto con un bajo avance es el de proyectos a reactivar, el cual está en el 17% (Gráfico 6). Esta situación sugiere una sobreestimación en los montos presupuestados.

Cuadro 10  
Avance físico y ejecución presupuestal en el sector reactivación económica

Sector Reactivación Económica											
Meta I Conpes		Meta II Conpes		Meta III Conpes		Meta IV Conpes		Meta V Conpes		Ejecución Presupuestal (Cifras en millones)	
Producto	Alianzas apoyadas	Producto	Oportunidades Rurales	Producto	Distritos de Adecuación de Tierras	Producto	Proyectos a reactivar	Producto	Sistemas de Producción adecuados al Cambio Climático	Estimado Conpes	478.000
Meta Conpes	101	Meta Conpes	258	Meta Conpes	4	Meta Conpes	87	Meta Conpes	54	Asignado MHCP	423.588
Avance acumulado a 2015	135	Avance acumulado a 2015	253	Avance acumulado a 2015	3	Avance acumulado a 2015	15	Avance acumulado a 2015	54	Contratado	110.412
										Pagado	78.146

Gráfico 6  
Avance en la ejecución del sector reactivación económica respecto al Conpes



## Sector Medio Ambiente

En este sector se buscaba fortalecer los procesos de ordenamiento ambiental con el fin de reducir los riesgos en las cuencas afectadas por el fenómeno de La Niña. A diciembre de 2015 no se había entregado ningún producto de los propuestos en las metas y en los informes de gestión del Fondo se han presentado

cambios en las mismas, algunas de ellas se han integrado en una sola (como es el caso de la meta de actualización y formulación de POMCAS<sup>10</sup> [meta I]) y otras han sido modificadas con relación a lo establecido en el Conpes (Cuadro 11). Cabe resaltar que se ha contratado el 66% y se ha pagado el 21% de los recursos asignados, sin que hayan sido entregados los productos (Gráfico 7).

Cuadro 11  
Avance físico y ejecución presupuestal en el sector medio ambiente

Sector Medio Ambiente											
Meta I Conpes		Meta II Conpes		Meta III Conpes		Meta IV Conpes		Meta V Conpes		Ejecución Presupuestal (Cifras en millones)	
Producto <sup>1</sup>	Actualización y formulación de POMCA	Producto	Hectáreas de páramos delimitadas	Producto	Hectáreas de humedales delimitados	Producto	Estaciones hidrometeorológicas nuevas o repotenciadas	Producto	Hectáreas recuperadas/reforestadas	Estimado Conpes	
Meta Conpes <sup>2</sup>	55 / 75	Meta Conpes	2.109.667	Meta Conpes	n.d.	Meta Conpes <sup>2</sup>	210 / 247	Meta Conpes	11.000	Asignado MHCP	367.868
Avance acumulado a 2015	0	Avance acumulado a 2015	0	Avance acumulado a 2015	0	Avance acumulado a 2015	0	Avance acumulado a 2015	0	Contratado	244.121
										Pagado	78.958

1: Los productos de estas metas eran independientes en el Conpes y fueron integradas posteriormente por el Fondo.

2: Corresponde a la meta establecida en el Conpes para cada uno de los productos que fueron integrados.

Gráfico 7  
Avance en la ejecución del sector medio ambiente respecto al Conpes

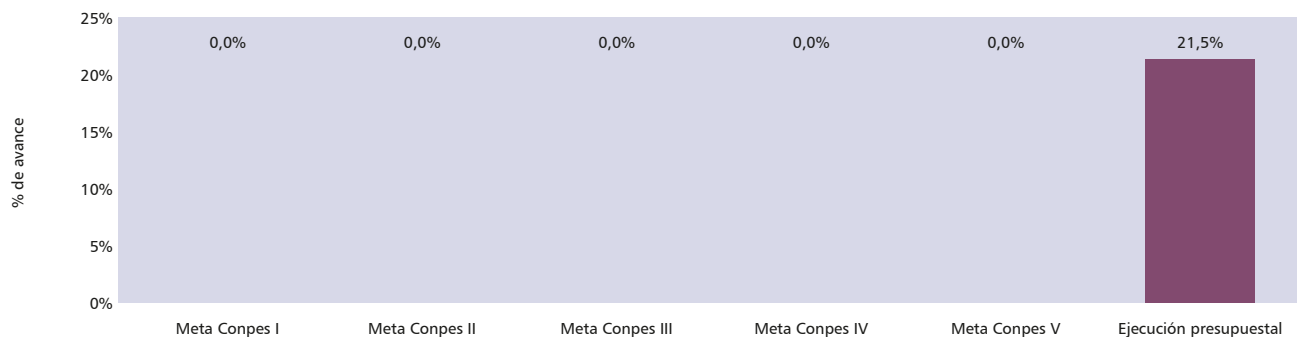


Foto: <http://www.elpais.com.co>

10 Plan de ordenación y manejo ambiental de cuenca hidrográfica.



## Obras para macroproyectos de Mitigación del Riesgo

Este aspecto se podría considerar el más relevante a la hora de afrontar una nueva temporada de lluvias en el país, pues como su nombre lo indica, está encaminado a prevenir y mitigar los riesgos asociados a este evento. A pesar de esto, tanto la ejecución presupuestal como el avance físico de las obras se encuentran rezagados. Para la ejecución de este sector se priorizaron cinco macroproyectos en distintas regiones del país teniendo en cuenta el grado de afectación de la zona y su impacto estratégico, social y económico. Se estimó por parte del Conpes un presupuesto total de \$2,6 billones, el cual a diciembre de 2015 ha sido ajustado cerca de un 40% por parte del Fondo Adaptación, de acuerdo con lo asignado por el Ministerio de Hacienda (Cuadro 12), por una cuantía total de \$1.547.352.

**Cuadro 12**  
Presupuesto de los macroproyectos (Cifras en millones de pesos)

Macroproyecto	Estimado Conpes	Ajustado asignación MHCP
Canal del Dique	1.004.800	263.375
Jarillón de Cali	823.000	703.886
La Mojana	600.000	236.190
Gramalote	163.800	328.603
Río Fonce	15.300	15.298
<b>Total</b>	<b>2.606.900</b>	<b>1.547.352</b>

Fuente: Fondo Adaptación

En esta sección se hace una breve descripción de cada macroproyecto y se muestra el avance de las metas propuestas y la ejecución presupuestal en cada uno de ellos.

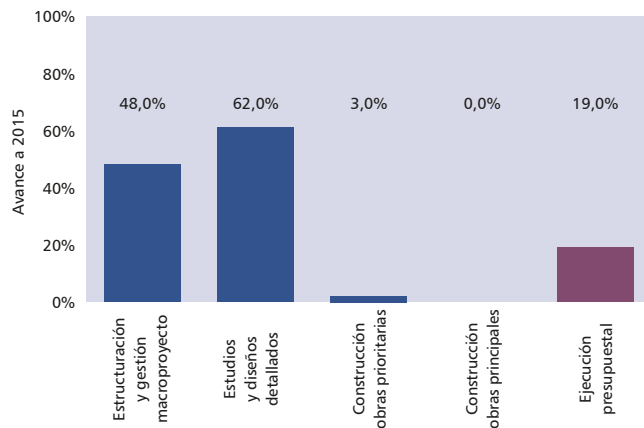
### Macroproyecto Canal del Dique

Este es un proyecto estratégico para el desarrollo económico y ecológico de la Región Caribe, toda vez que bajo su zona de influencia se encuentran 20 poblaciones y con las inundaciones provocadas por la ola invernal 2010-2011 se vieron afectadas más de 5.500 hectáreas. A pesar de haberse estimado en el Conpes 3776 un presupuesto superior al billón de pesos, la asignación presupuestal a diciembre de 2015 para este macroproyecto fue sólo del 26% de lo aprobado inicialmente (Cuadro 13). Adicionalmente, a diciembre de 2015 no se evidenciaron avances en las obras del proyecto, no obstante haberse ejecutado un 19% del presupuesto (Gráfico 8), lo que indica que hasta el momento la mayoría del presupuesto se ha destinado a rubros diferentes a la ejecución física de las obras, sumado al hecho de que apenas se ejecutaron un 3% de las obras prioritarias y no se habían iniciado las obras principales.

**Cuadro 13**  
Avance físico y ejecución presupuestal en el macroproyecto del Canal del Dique

Macroproyecto Canal del Dique					
Producto	Meta Conpes	Avance físico		Ejecución Presupuestal (Cifras en millones)	
		Actividad	Avance a 2015 (%)		
Restauración de ecosistemas degradados del Canal del Dique.		Estructuración y Gestión Macroproyecto	48,0	Presupuesto Conpes	1.004.800
		Estudios y Diseños Detallados	62,0	Asignación MHCP	263.375
Obras de regulación de caudales para control de inundaciones, ingreso de sedimentos y recuperación ambiental.	100%	Construcción obras Prioritarias	3,0	Contratado	113.712
		Construcción Obras Principales	0,0	Pagado	49.999

**Gráfico 8**  
Avance en la ejecución en el macroproyecto del Canal del Dique respecto al Conpes



### Macroproyecto Jarillón de Cali

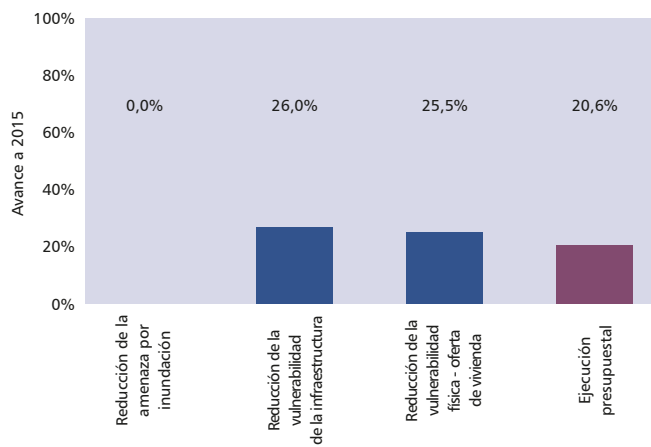
El riesgo de inundación por los múltiples problemas que afectan la zona es inminente, sumado a los riesgos no mitigables relacionados con la población que ilegalmente se ha ubicado en la zona, que se calcula en 7.852 familias, las cuales necesitan ser reubicadas de manera prioritaria para evitar una tragedia. De acuerdo con el Conpes 3776, los impactos económicos resultantes de una falla en este jarillón se ubican alrededor de los \$7 billones, además de los inconvenientes que traería en el suministro de agua potable a la región. Al cierre de la vigencia 2015 únicamente se observaron avances de

un poco más del 25% en dos de las tres actividades propuestas en el Conpes (Gráfico 9); igualmente, la contratación y la ejecución presupuestal (33% y 20% respectivamente) son relativamente bajas para la urgencia que representaba este proyecto (Cuadro 14).

**Cuadro 14**  
Avance físico y ejecución presupuestal en el macroproyecto del Jarillón de Cali

Macroproyecto Jarillón de Cali				
Avance físico				Ejecución Presupuestal (Cifras en millones)
Producto	Meta Conpes	Actividad	Avance a 2015 (%)	
Plan Jarillón Río Cauca y obras complementarias en Cali.	100%	Reducción de la amenaza por inundación por desbordamiento Río Cauca y tributarios	0,0	Presupuesto Conpes 1.004.800
Reducción del riesgo por inundación		Reducción de la vulnerabilidad de la Infraestructura Indispensable frente a la amenaza por inundación y Reducción de la amenaza de inundación por deficiencias en el Sistema de Drenaje Pluvial Oriental.	26,0	Asignación MHCP 263.375
		Componente Reducción de la vulnerabilidad física frente a la amenaza por inundación-Oferta de Vivienda.	25,5	Contratado 113.712 Pagado 49.999

**Gráfico 9**  
Avance en la ejecución en el macroproyecto del Jarillón de Cali respecto al Conpes



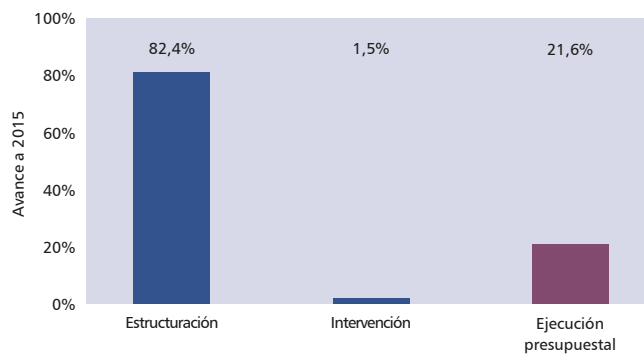
## Macroproyecto La Mojana

El área de La Mojana comprende más de 1 millón de hectáreas y su zona de influencia abarca 11 municipios de los departamentos de Antioquia, Bolívar, Córdoba y Sucre; en temporadas de lluvias altas, como las ocasionadas por el fenómeno de La Niña, las poblaciones de la zona se ven seriamente afectadas por los desbordamientos de los ríos Cauca, San Jorge y Magdalena. Este proyecto está encaminado al desarrollo de un plan integral para la región, que comprende conservación y restauración, generación de nuevas opciones de desarrollo social y económico, fortalecimiento de su cohesión social y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población de los municipios que la integran. La contratación en este proyecto presenta un porcentaje bajo al no alcanzar el 25% del presupuesto asignado (Cuadro 15), mientras que a diciembre de 2015 no se había culminado con la fase de estructuración del proyecto y apenas estaba iniciando la fase de intervención en la zona (Gráfico 10).

**Cuadro 15**  
Avance físico y ejecución presupuestal en el macroproyecto La Mojana

Macroproyecto La Mojana				
Avance físico				Ejecución Presupuestal (Cifras en millones)
Producto	Meta Conpes	Actividad	Avance a 2015 (%)	
Plan integral de ordenamiento ambiental y desarrollo territorial de La Mojana. Contribución socioeconómica y climática a la actualización de la zonificación ambiental	100%			Presupuesto Conpes 600.000
		Estructuración	82,4	Asignación MHCP 236.190
				Contratado 60.620
		Intervención	1,5	Pagado 50.907

**Gráfico 10**  
Avance en la ejecución en el macroproyecto La Mojana respecto al Conpes



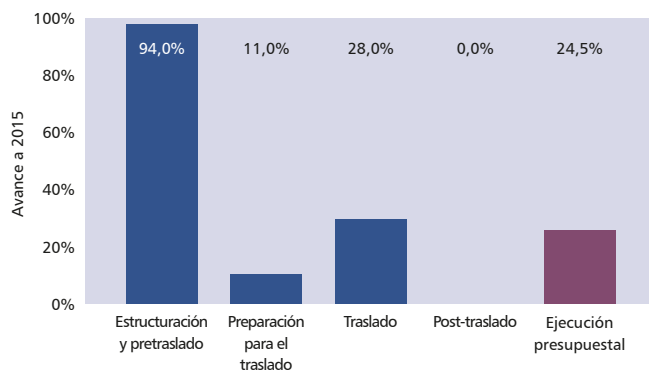
## Macroproyecto Gramalote

Debido a los desplazamientos de tierra ocasionados por las fuertes lluvias, el casco urbano del municipio de Gramalote (Norte de Santander) quedó parcialmente destruido y su población en un riesgo inminente, por lo tanto era necesario proceder a su evacuación y posterior reasentamiento. Sin embargo, el traslado avanza lentamente, ya que a diciembre de 2015 presentaba un avance de solo el 28% (Gráfico 11) y los habitantes del municipio se han quejado reiteradamente por los atrasos. Inicialmente se esperaba que el proyecto culminara en el año 2016, pero esa meta ya no se va a cumplir. Ahora se estima que el costo del proyecto será del doble de lo presupuestado inicialmente en el Conpes 3776 (Cuadro 16) y su terminación será para el año 2018.

**Cuadro 16**  
Avance físico y ejecución presupuestal en el macroproyecto Gramalote

Macroproyecto Gramalote					
Producto	Meta Conpes	Actividad	Ejecución Presupuestal (Cifras en millones)		
			Avance a 2015 (%)		
Reasentamiento del casco urbano y rehabilitación económica Gramalote	100%	Estructuración y pretraslado	94,0	Presupuesto Conpes	600.000
		Preparación para el traslado	11,0	Asignación MHCP	236.190
		Traslado	28,0	Contratado	60.620
		Post-Traslado	0,0	Pagado	50.907

**Gráfico 11**  
Avance en la ejecución en el macroproyecto Gramalote respecto al Conpes



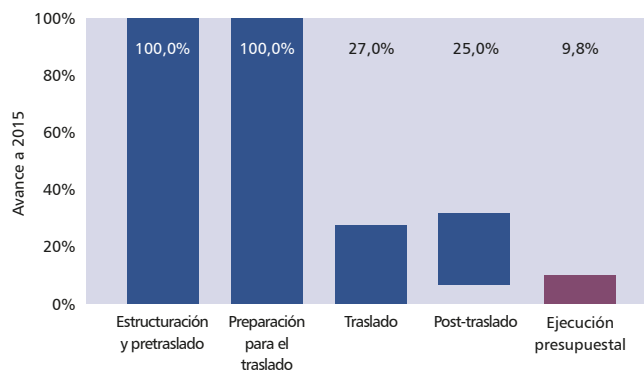
## Macroproyecto Río Fonce

Como consecuencia del Fenómeno de “La Niña” 2010-2011, se evidenciaron daños en represas, viviendas, vías, colegios y puentes, en diferentes municipios del departamento de Santander. Este proyecto está encaminado a la restauración de las áreas afectadas y mitigar el riesgo de situaciones similares en el futuro. Al igual que en los otros proyectos, se ha visto un avance en las etapas de diseños y estudios, pero sigue rezagada la ejecución de las obras; no obstante, el avance es superior a lo identificado en otros proyectos (Gráfico 12). La contratación para este proyecto es cercana al 85%, sin embargo, la ejecución presupuestal no llega al 10% (Cuadro 17).

**Cuadro 17**  
Avance físico y ejecución presupuestal en el macroproyecto Río Fonce

Macroproyecto Río Fonce					
Producto	Meta Conpes	Actividad	Ejecución Presupuestal (Cifras en millones)		
			Avance a 2015 (%)		
Restauración de ecosistemas degradados del Canal del Dique.	100%	Estructuración y validación	100,0	Presupuesto Conpes	15.300
		Estudios y diseños	100,0	Asignación MHCP	15.298
		Mitigación del riesgo mediante construcción de obras civiles	27,0	Contratado	12.990
		Mitigación del riesgo mediante reforestación	25,0	Pagado	1.504

**Gráfico 12**  
Avance en la ejecución en el macroproyecto Río Fonce respecto al Conpes



Resulta evidente que todos los sectores y macroproyectos presentan retrasos en la ejecución de las obras y una baja ejecución presupuestal respecto a lo programado en cada una de las vigencias. Adicionalmente, el Plan Estratégico Institucional 2015-2018 publicado por el Fondo Adaptación contempla reducciones en las metas para los sectores de vivienda, salud, transporte, educación y acueducto; en cuanto a los macroproyectos, el único que tiene programado entregar en un 100% para el año 2018 es el de Río Fonce.

## Conclusiones

Después de cinco años de la declaratoria de emergencia por la ola invernal 2010-2011, a diciembre de 2015 no se evidenciaban avances significativos en la ejecución de los proyectos de construcción y reconstrucción en los diferentes sectores. Aunque se han cumplido metas referentes a estudios y diseños, no se han entregado la mayor parte de las obras previstas. Esto prende las alarmas respecto a qué tanto estamos preparados para afrontar una temporada de lluvias de proporciones similares.

Se han presentado desfases en la capacidad técnica, operativa y financiera dispuesta para la atención de la emergencia, que comprenden diferencias en el censo de damnificados del DANE y el realizado por el Fondo Adaptación, cambios en las metas y presupuestos iniciales, dinámica de los desembolsos frente a la contratación y la ejecución de las obras; a pesar de que se facultó al Fondo para realizar la contratación por las normas del derecho privado.

Teniendo en cuenta que en general todos los Macroproyectos presentan retrasos en su ejecución, los cuales están relacionados con la mitigación de posibles riesgos, implicaría complicaciones para las regiones afectadas con la llegada de una temporada invernal. De hecho, la mayor probabilidad de ocurrencia del fenómeno de La Niña en el último trimestre del año, pone en riesgo los recursos invertidos y existe la posibilidad de que el número de damnificados siga en aumento, dependiendo del alcance de dicho fenómeno climático con base en los pronósticos recientes. ■



Foto: <http://periodicotalente.blogspot.com>