



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - Nº 164

Bogotá, D. C., miércoles, 8 de abril de 2015

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO
AL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN
Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL
DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

ACTA NÚMERO 006 DE 2015

(marzo 18)

Legislatura 20 julio 2014 – 20 julio 2015

Periodo Constitucional julio 2014 – julio 2018

En Bogotá, D. C., el día miércoles 18 de marzo de 2015, siendo las 8:20 de la mañana, se reunieron los honorables Representantes a la Cámara miembros de la Comisión Especial de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes, en el Salón de Sesiones de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, previa citación causada a través de la Secretaría General de la Comisión de Ordenamiento.

Inicia la Sesión correspondiente, honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

Señora Secretaria, sírvase leer el Orden del Día.

Hace uso de la palabra la doctora Esmeralda Sarria Villa, Secretaria General Comisión Ordenamiento Territorial:

Buenos días, señor Presidente y Miembros de la Comisión. Para dar Lectura al Orden del Día de hoy miércoles 18 de marzo de 2015, siendo las ocho y veinte (08:20:00) de la mañana, citada acá en el Salón de Sesiones de la Comisión Séptima Constitucional:

I

Llamado a lista y verificación del quórum

II

Aprobación del Acta número 005 del 15 octubre de 2014

III

Proposición número 011 del 1º de octubre de 2014

Para esta Proposición, señor Presidente, se hizo invitación al Director de Planeación Nacional y al doc-

tor Cristo, quienes enviaron excusa, pero enviaron a funcionarios Delegados, entre ellos la doctora Delegada por el Ministerio del Interior, la doctora Nora Consuelo Pinilla, y a la doctora Victoria Gómez y Delegados de la Dirección de Planeación Nacional; el doctor Manuel Fernando Castro, Subdirector; al doctor Julio Villarreal, Asesor de Regalías; a la doctora Camila Aguilar, Directora de Desarrollo Territorial; al doctor Carlos Aparicio, Subdirector de Desarrollo Territorial; a la doctora Amparo García, Directora de Vigilancia a Regalías; el doctor Hernán Velandia, Asesor del Sistema General de Regalías, y el doctor David Pérez, Asesor Legislativo.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

Señora Secretaria, sírvase llamar a lista.

Hace uso de la palabra la doctora Esmeralda Sarria Villa, Secretaria General Comisión de Ordenamiento Territorial:

Honorable Representante Fabio Alonso Arroyave Botero

Honorable Representante Bayardo Gilberto Betancourt Pérez

Honorable Representante Didier Burgos Ramírez

Honorable Representante José Edilberto Caicedo Sastoque

Honorable Representante Alfredo Ape Cuello Baute

Honorable Representante Alfredo Rafael Deluque Zuleta

Honorable Representante Luis Horacio Gallón Arango

Honorable Representante Jack Housni Jaller

Honorable Representante Rodrigo Lara Restrepo

Honorable Representante Alfredo Guillermo Molina Triana

Honorable Representante Hernán Penagos Giraldo

Honorable Representante Álvaro Hernán Prada Artunduaga

Honorable Representante Ciro Antonio Rodríguez Pinzón

Honorable Representante Óscar Hernán Sánchez León

Honorable Representante Fernando Sierra Ramos.

Confirmado el quórum deliberatorio, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

Está en consideración el Orden del Día; cuandoquiera que haya Quórum Deliberatorio, entonces podemos seguir avanzando en el desarrollo del Orden del Día, mientras tanto se constituya quórum decisorio.

Entonces, dando trámite a la Proposición número 011 del 1° de octubre de 2014, con la excusa presentada por el señor Director de Planeación, la asistencia del doctor Manuel Fernando Castro: Subdirector Nacional de Planeación, entonces, vamos a ir desarrollando el Orden del Día. Doctor Manuel Fernando, muchas gracias por acompañarnos junto con su equipo y le voy a dar el uso de la palabra para ir desarrollando, honorables Representantes, y una vez intervenga el señor Subdirector de Planeación, pues cada uno de ustedes toma la palabra, si a bien lo quieren. Entonces adelante, doctor Manuel Fernando.

Hace uso de la palabra el doctor Manuel Fernando Castro, Subdirector de Planeación Nacional (DNP):

Muchas gracias, señor Presidente. Muy buenos días para todos, Señora Secretaria y honorables Representantes.

Primero que todo agradecer la invitación y el tema pues que nos convoca es sobre el Sistema General de Regalías, de los posibles ajustes al Sistema General de Participaciones y el Planteamiento Estratégico en Materia Territorial del Plan de Desarrollo, son tres temas que están estrictamente relacionados y yo voy a tratar de pasar por ellos, de forma muy puntual, resaltando los aspectos que desde el punto de vista de Planeación Nacional y el trabajo que hemos venido haciendo en el Plan de Desarrollo, pues resultan los más relevantes. En algunos de estos temas muchos de ustedes han participado en las Discusiones que se vienen dando y seguramente va a haber muchos elementos para la discusión.

Voy a empezar entonces por el tema de las regalías si le parece, señor Presidente. ¿Sí? Bueno.

Como se sabe, el Sistema General de Regalías, que lleva ya cerca de tres (3) años en ejecución, el nuevo Sistema, pues es una reforma que para todos los efectos el Gobierno Nacional considera, la considera una reforma exitosa, digámoslo así; si bien hay muchos aspectos que todavía requieren perfeccionamientos, las reformas institucionales de esta magnitud y ahora vamos a resaltar algunos de estos aspectos, pues, que no se consolidan de la noche a la mañana simplemente con la discusión y aprobación formal, digamos, de una propuesta normativa, sino que toman tiempo para su implementación y quizás eso es bien importante resaltarlo a manera de contexto, porque es la forma de visualizarlo, que hemos logrado ir avanzando y entender cuáles son los Planteamientos que el Gobierno Nacional está haciendo para efectos de incorporar

algunos ajustes puntuales en la arquitectura y en el esquema de funcionamiento del sistema.

Entonces quizás como punto de partida, lo importante a señalar es lo que el Congreso de la República en su sabiduría aprobó fue una reforma al Sistema General de Regalías, centrada en cuatro grandes objetivos: un objetivo de equidad, un objetivo de ahorro para el futuro con las regalías, un objetivo de uso eficiente de los recursos y un objetivo de impacto en el desarrollo de las regiones. Cuatro grandes objetivos y lo que nos parece importante es tratar de visualizar lo que hemos avanzado en el logro de esos objetivos desde que se implementó, desde que se aprobó el Sistema y el proceso de implementación que lleva hasta la fecha.

Ahora, como marco de referencia para visualizar los avances quizás también es importante señalar que las regalías, los recursos provenientes de las regalías, que los recursos naturales del subsuelo, del país, son recursos que por su naturaleza son finitos, ¿Sí? En unos años, seguramente, ya no tendremos regalías, porque los recursos del subsuelo se nos van a agotar en algún momento y en la medida que eso es así, es necesario asegurarnos que estos recursos generan el mayor impacto en el desarrollo del país.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

Permítame un momento, doctor Castro. Tiene el uso de la palabra el doctor Diego Ruiz.

Hace uso de la palabra el doctor Diego Ruiz:

Gracias. Es para que me apunte en el Orden del Día.

Hace uso de la palabra la doctora Esmeralda Sarria Villa:

Señor Presidente, hace presencia el Representante a la Cámara doctor Luis Horacio Gallón Arango.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento:

¿Tenemos quórum decisorio, señora Secretaria?

Hace uso de la palabra la doctora Esmeralda Sarria Villa, Secretaria General Comisión Ordenamiento Territorial:

Sí, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

¿Cuántos son? ¿No son ocho? ¡Ah, falta uno! Continúe, doctor Castro.

Hace uso de la palabra el doctor Manuel Fernando Castro, Subdirector Departamento Nacional de Planeación (DNP):

Entonces decía que a medida que los recursos naturales, la riqueza natural del subsuelo del país tienen un carácter finito, uno de los propósitos más importantes de un sistema como el de regalías es justamente asegurar que los recursos que se generen con este propósito generen los mayores impactos en el desarrollo del país y contribuyan a incrementar la formación bruta de capital, que es realmente el soporte del desarrollo para el mediano y el largo plazo.

Ese es un aspecto muy importante, que no debemos perder de vista, cuando vamos visualizando qué

elementos del sistema merecen ser ajustados y ahorita voy a entrar a mencionar algunos de esos aspectos.

Entonces previamente diríamos, como balance general del sistema, que es un poco el punto de corte que hizo el Gobierno al inicio de esta nueva administración y es en función de los cuatro objetivos.

En materia de equidad, el balance es muy positivo: ¿Por qué es muy positivo? Porque los recursos de regalías, como se sabe, en el anterior régimen, estaban muy concentrados en nueve departamentos del país, o sea, digamos, que estaban fundamentalmente concentrados en nueve departamentos del país por su carácter de productores y otras regiones del país, pues si bien recibían algunos recursos, no se beneficiaban digamos de forma tan significativa de estos recursos y no tenían la oportunidad de apalancar el desarrollo de sus territorios, de sus poblaciones, con recursos de las regalías.

El Sistema genera una distribución más equitativa de los recursos si bien asegura para las entidades, para las entidades territoriales productoras, unos esquemas que garanticen regalías directas y unos recursos que les permitan también a ellas, de forma muy importante, pues, contar con los recursos para mitigar los efectos que generan también las actividades extractivas, que esto es un aspecto muy importante.

Sobre esto ha habido mucho debate y seguramente lo seguirá habiendo, pero el balance general en ese sentido es muy positivo, para citar solamente algunos ejemplos: departamentos como Nariño, que en el anterior régimen recibían anualmente alrededor de cien mil millones de pesos, hoy reciben cerca de seiscientos mil millones de pesos para financiar las inversiones con recursos de regalías; o el caso del Cauca, que recibía cerca de noventa mil millones de pesos, hoy recibe alrededor de quinientos cincuenta millones de pesos por recursos de las regalías bianualmente. Y esto es muy importante, porque cuando miramos qué está pasando en las regiones, en términos de sus finanzas públicas, encontramos que municipios y departamentos del país, en promedio, están financiando un veinticinco por ciento de su inversión con recursos del Sistema General de Regalías, lo que quiere decir que esta fuente de recursos se ha vuelto un pilar fundamental de la inversión territorial, del desarrollo territorial y, sobre todo, de la descentralización fiscal, que son recursos que priorizan directamente los Gobernadores, los Alcaldes, en el marco de los OCAD, en el llamado Triángulo del Buen Gobierno, en el que los Gobiernos territoriales son mayoría.

Entonces esto es un aspecto muy importante, que el balance general –para no extenderme más en este punto– en materia de equidad es un balance muy positivo.

En materia de ahorro, pues como ustedes saben, si bien contábamos con el Fondo de Estabilización Petrolera en el anterior esquema, en este, en el nuevo régimen, se incorpora a los mecanismos de ahorro los ahorros provenientes de las regalías, de otras fuentes de recursos, lo que permite incrementar la base de ahorros para cubrir contingencias en el futuro, es decir, en la medida en que como lo señalaba yo previamente, que los recursos van a ser decrecientes en el tiempo, es necesario contar con una base de ahorros que permitan que la caída, una vez se vayan agotando los recursos, no vaya a ser una caída bruta, sino que permitan así mismo, compensar situaciones de crisis, como es el caso actual en el que como consecuen-

cia de la caída de los precios internacionales del petróleo, el país se está viendo abocado a hacer uso de una porción todavía pequeña, pero una porción de los recursos acumulados en los fondos de ahorro y seguramente, ojalá no suceda, si los precios del petróleo siguen decreciendo, pues será necesario, de acuerdo con las reglas del sistema, hacer uso de estos recursos para compensar estos efectos sobre las finanzas de las entidades territoriales.

Entonces en esa medida, el balance en términos de ahorro también es muy favorable en la actualidad: alrededor de seis billones de pesos en ahorros en estos fondos, que son unos recursos muy importantes, que permitirían atender contingencias hacia adelante; entonces ese es un segundo aspecto.

Ahora, los otros dos objetivos en los que voy a detenerme un poco más es en los que encontramos a pesar de que hay avances muy importantes; hay aspectos, digamos, problemáticos, si podríamos llamarlos así, que merecen algunos ajustes, merecen algunos perfeccionamientos y además están asociados.

El primero es el que tiene que ver con el impacto regional de los proyectos en el desarrollo y el uso eficiente de los recursos. ¿Aquí qué encontramos? Básicamente el balance general lo que nos está mostrando es que, contrario a la filosofía de la reforma del Sistema General de Regalías, que le apuntó al objetivo del financiamiento de proyectos de alto impacto en el desarrollo regional y lo que estamos encontrando hoy es que en realidad, en la práctica, la gran mayoría de los proyectos que se están aprobando son pequeños proyectos, importantes desde luego, pero cuyo impacto, sin duda, no es el que se esperaba en términos de ese impacto regional.

¿Qué estamos encontrando?: El sesenta y cinco por ciento de los seis mil seiscientos proyectos aprobados por el Sistema hasta la fecha, alrededor de seiscientos cincuenta de esos proyectos son proyectos que son inferiores a mil millones de pesos.

Sesenta y cinco por ciento de los recursos y los proyectos están en Senado, menores a mil millones de pesos, son pequeños proyecticos, son pequeñas iniciativas y esto por supuesto es contrario al propósito de la reforma. Entonces, ese es un aspecto muy importante y ahorita vamos a ver cómo estamos tratando de abordarlo, que genera, por un lado, un menor impacto que lo esperado y, por otro lado, un uso, digamos, menos eficiente de los recursos que estaríamos esperando, ¿verdad? Entonces este es un aspecto importante. Ahora, eso tiene que ver, obviamente, no es que sean resultados simplemente de la voluntad de los Gobiernos departamentales, locales, que ellos quieren hacer proyectos pequeños solamente en vez de hacer proyectos de mayor impacto.

Tienen que ver es realmente con las condiciones actuales de buena parte de las entidades territoriales y es que las entidades territoriales todavía no cuentan con capacidad suficiente para estructurar proyectos más sofisticados, proyectos de mayor envergadura, proyectos de mayor impacto y entonces esto está asociado y lo que hemos identificado es que si lo visualizamos de esta manera, es necesario identificar los problemas del Sistema y de las inversiones del Sistema a lo largo del ciclo de los Proyectos y eso lo podemos ver, tanto, digamos, problemas en la etapa de estructuración de proyectos, que tienen que ver, como los menciono, los vamos a observar puntualmente.

Problemas relacionados con la etapa de presentación de los proyectos a los OCAD, problemas con las etapas de aprobación y desde luego problemas en las etapas de ejecución. Entonces digamos que los problemas que identificamos en la parte de operación del sistema, más en su orientación conceptual, que consideramos muy apropiada, ¿sí?, entonces es necesario empezar a identificar algunos aspectos puntuales a lo largo del ciclo de los proyectos donde necesitamos incorporar algunos ajustes.

En la etapa de estructuración, como les mencionaba, si bien las entidades territoriales podrían presentar proyectos, por ejemplo para preinversión, es decir, para financiar estructuraciones, no lo están haciendo, extrañamente no lo están haciendo, sino en muy pocos casos; lo que quiere decir que hay una oportunidad subutilizada de usar recursos del Sistema para estructurar mejores proyectos y desde luego asegurar proyectos más grandes, de mayor impacto, entonces eso no necesariamente está pasando.

En la etapa de presentación a los OCAD encontramos que tenemos dos punto dos billones millones de pesos del sistema en saldos bancarios, en las cuentas de los departamentos y de los municipios, es decir, los recursos están ahí, no hay suficientes proyectos, es decir, las entidades territoriales no están presentando proyectos que se compaginen con el volumen de recursos disponibles que hay en el sistema para su financiamiento.

Dos punto dos billones en saldos, y esto es un tema muy importante, porque lo que está demostrando es justamente que no tenemos capacidad para absorber recursos del sistema, digamos, en materia de proyectos y, por otro lado, identificamos que en los proyectos que están presentados, las evaluaciones nos han dado algunas cifras muy relevantes. Acabo de hacer algunas referencias de algunas de ellas, evidencian problemas en su estructuración.

Ya cuando miramos los proyectos que se presentaron y que se aprobaron y hacemos un análisis y un muestreo, hicimos un muestreo de mil ciento setenta proyectos de los seis mil por muestreo y encontramos que estos proyectos enfrentan problemas en sus diferentes elementos del proceso de estructuración, fallas en la definición de sus objetivos, metas e indicadores, la estructuración financiera, problemas en la estructuración técnica y le identificamos en ese muestreo una serie de problemas que nos remiten nuevamente a la etapa inicial, es decir, si hacemos una muestra ahorita, un corte e identificamos todos estos problemas, quiere decir que la etapa de estructuración tiene fallas, porque los proyectos están entrando en la etapa de ejecución con problemas, y si los proyectos empiezan con problemas, pues van a terminar con problemas y entonces tenemos un cuello de botella ahí y ahorita vamos a ver cómo lo estamos planteando en el plan de desarrollo y algunas acciones que venimos desarrollando ya para resolver.

Luego, en la etapa de aprobación, tenemos varios elementos que merecen la pena destacar: lo primero es se están aprobando proyectos, todavía con estructuraciones no terminadas, al nivel de perfiles, entonces incluso las reglas del sistema lo estaban permitiendo; es decir, la entidad territorial podía aprobar proyectos a nivel de un perfil y se le daban seis meses para que completara la estructuración.

¿Qué pasó en esos seis meses? No completa la estructuración, se les extiende el plazo a otros seis me-

ses, doce meses y tampoco la gran mayoría completa las estructuraciones de proyectos ya aprobados en las OCAD. Como resultado, tenemos en adición a los dos punto dos billones de saldos, que ya les mencioné, tenemos dos punto un billón adicionales de recursos que están, llamémoslos así, “ociosos”, porque están en proyectos ya aprobados que no han iniciado ejecución, porque su estructuración no cumple todavía los requisitos mínimos del Sistema. Pues vamos sumando: dos punto dos billones, que es el saldo; dos punto un billón en Proyectos ya aprobados, que no han iniciado ejecuciones; entonces tenemos una gran cantidad de recursos ahí que en la etapa de aprobación nos está demostrando que unas falencias, ¿No?

Por lo demás, algunos mecanismos también nos están demostrando que en algunos de los OCAD, particularmente en los OCAD departamentales, seguramente ustedes conocen mejor esto que nosotros, tenemos algunos problemas, porque si bien hay algunos municipios que tienen sus proyectos en los OCAD departamentales, dado que en los municipios algunos no son afines al Gobernador, no se les estaba dando trámite con la misma oportunidad, digámoslo así, a estos municipios, entonces eso no estaba permitiendo que algunos municipios pudieran tramitar sus proyectos en el marco de los OCAD departamentales; esto es un aspecto muy importante.

Entonces esto es un aspecto importante que nos ha llevado a identificar la necesidad de crear lo que se ha llamado la ventanilla única, es decir, que si los municipios tienen sus proyectos estructurados, pero no están encontrando el espacio en los OCAD departamentales, para formalizar sus Proyectos, para su presentación y aprobación, puedan directamente, por una ventanilla única, enviarlo a la Nación para que sean considerados e incorporados para aprobación en el marco de los OCAD. Sí, esto es un aspecto importante para romper, si se quiere, con esos incentivos, un poco perversos, llamémoslo así, que se dan en las etapas ya de operatividad de los sistemas.

Honorable Representante Hernán Penagos Giraldo:

Tiene la palabra, Representante Burgos.

Honorable Representante Didier Burgos Ramírez:

Doctor Fernando Castro, la pregunta es si ya es legal el mecanismo que usted está planteando ahí, es decir, el Alcalde va y presenta a Planeación Nacional sus proyectos y Planeación Nacional se los pone a consideración de lo local y lo regional.

Continúa en el uso de la palabra el doctor Manuel Fernando Castro, Subdirector del Departamento Nacional de Planeación (DNP):

Si los prioriza, los lleva a lo local.

Entonces se rompe un poco con esta limitación que ellos empiezan a enfrentar en algunos OCAD; no sucede en todos los casos, eso es importante, tampoco lo podemos generalizar, pero es un tema que hemos identificado que sucede. Entonces eso lo conocen ustedes mejor que nosotros.

Luego está la etapa ya de ejecución de los proyectos, quizás es un resumen, una acumulación de todos estos efectos. Así, en la etapa de ejecución encontramos obviamente unos problemas ya que simplemente reflejan todos estos elementos y proyectos que inician y que empiezan a tener problemas en la etapa de ejecución y lo que nos lleva a unas ejecuciones que están

todavía muy por debajo de los niveles esperados del Sistema.

Ahora, aun así y ahorita les doy algunas cifras importantes en relación con estos aspectos: aun así, el balance general del Sistema es muy positivo; yo no quisiera que quedara la sensación de que el Sistema no está funcionando: el Sistema está funcionando; estos son problemas que podemos corregir y lo digo aun así, el balance es muy positivo.

Seguramente ustedes lo escucharon ayer. Ayer salieron las cifras del crecimiento económico del país: las regalías están contribuyendo en los proyectos, en las inversiones de los proyectos. Las regalías están contribuyendo a un cero punto seis por ciento del crecimiento del PIB anual; esto es un componente del crecimiento muy importante, que en realidad está muy concentrado en el tipo de proyectos que se están financiando en los niveles territoriales que tiene que ver con obras civiles, con obras de infraestructura, que generan un impacto muy importante en el empleo, en el crecimiento, en la demanda de insumos en los niveles departamentales y locales; entonces, esto está generando dinámicas económicas importantes y no podría ser de otra manera, porque como lo estamos mencionando previamente, veinticinco por ciento de la inversión de las entidades territoriales se está financiando con recursos de las regalías, entonces esto tiene un impacto muy importante en la dinámica económica.

Entonces, digamos, este es el marco general de los aspectos que identificamos, para decirlo de alguna forma, donde identificamos oportunidades de mejora del Sistema, sí, oportunidades de mejoras del Sistema. Ahora, estos elementos están soportados en algunos análisis técnicos más sofisticados que Planeación Nacional ha adelantado directamente o que ha contratado con terceros, ¿Sí?, lo que nos permite constatar estos elementos y quisiera citar algunas referencias en relación con esos estudios.

Se han hecho varias evaluaciones por entidades académicas, centros de pensamiento o firmas privadas sobre el sistema de regalías. Una la hizo Fedesarrollo, otra la talló Ergonometría, firmas privadas que han realizado estos análisis, y voy a citar algunos resultados de una evaluación particular que hizo Fedesarrollo, ¿Sí?, y Fedesarrollo, entre sus principales resultados, identifica que entre los problemas principales del Sistema General de Regalías, el cuarenta y cinco punto cinco por ciento de los problemas identificados están concentrados en la formulación y estructuración de los proyectos.

Eso nos dice la versión que hace Fedesarrollo del sistema con un trabajo de campo donde ellos toman muestras de los proyectos, se van al territorio, entrevistan a los actores, examinan los proyectos y el balance general de eso es cuarenta y cinco punto cinco por ciento de todos los diversos problemas identificados tienen que ver con problemas de formulación y estructuración de proyectos.

Un cincuenta y uno por ciento tiene que ver con el tema de la presentación y el trámite de proyectos, es decir, que no se están presentando suficientes proyectos o que se presentan, pero no se tramitan adecuadamente. Ahí está concentrado un cincuenta y uno por ciento de los proyectos, y un veinticinco por ciento tiene que ver con problemas en la ejecución de los proyectos.

Entonces, ¿No?, otra vez las evaluaciones nos ayudan como a contrastar y a corroborar algunos de los elementos que vamos a incorporar. ¿Qué más nos dicen las evaluaciones? Claramente nos indican que en la etapa de estructuración, por ejemplo, los recursos disponibles en los fondos no se están empleando adecuadamente para la estructuración y nos permiten identificar que solo un seis punto cinco por ciento de los proyectos realmente han solicitado recursos para estructuración.

Entonces, a pesar de que se puede solo un seis punto cinco por ciento de todo lo que se ha aprobado, digamos, está aplicado a recursos para estructuración.

Por otra parte, en el tema de falencia de proyectos estructurados, listos, los resultados por distintos tipos de OCAD son más o menos de este tipo:

En los OCAD regionales, tenemos setecientos cincuenta y seis mil millones de pesos en saldos justamente porque no se han presentado proyectos o no hay suficientes proyectos.

Setecientos cincuenta y seis mil en OCAD regionales, y en OCAD departamentales tenemos ciento cinco mil millones en saldos; en los OCAD municipales tenemos cuatrocientos noventa y siete mil millones.

En ciencia y tecnología tenemos setecientos ochenta y un mil millones, y en las CAR diecinueve mil millones; todo esto para un total de dos punto dos billones en saldos, como les mencionaba hace un momento.

En cuanto a los proyectos aprobados pero que no han iniciado contratación, corresponden al diez por ciento del total de proyectos que se han aprobado en el sistema nuevo, desde que entró en operación, o sea, de los más de seis mil proyectos, diez por ciento son proyectos aprobados, pero que no han iniciado ejecución; y de esos, cuatrocientos dos proyectos son proyectos que tienen más de doce (12) meses esperando que la estructuración se complete y doscientos setenta y ocho tienen más de seis (6) meses esperando que la estructuración aplique.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente de la Comisión de Ordenamiento Territorial:

Permítame un momento, doctor Manuel Fernando Castro.

Hace uso de la palabra la doctora Esmeralda Sarria Villa, Secretaria General de la Comisión de Ordenamiento Territorial:

Señor Presidente, para informarle que ha hecho presencia en el recinto el honorable Representante a la Cámara Fernando Sierra, con el cual completamos el quórum decisorio.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente de la Comisión de Ordenamiento Territorial:

En consideración el Orden del Día: Se abre la discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrada ¿Aprueban, honorables Representantes?

Hace uso de la palabra la doctora Esmeralda Sarria Villa, Secretaria General de la Comisión de Ordenamiento Territorial:

Sí lo aprueba, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

Continúe, doctor Fernando.

Hace uso de la palabra el doctor Manuel Fernando Castro, Subdirector del Departamento Nacional de Planeación:

Gracias, señor Presidente.

Entonces, ya para pasar a los temas de soluciones, solamente señalar que las evaluaciones igualmente nos indican que el cincuenta y cuatro por ciento de los proyectos actuales presentan demoras en ejecución, que están directa o indirectamente relacionadas con las falencias de estructuración que les he mencionado.

Esto es el resultado del análisis de una muestra de mil ciento setenta y un proyectos, por valor de cinco punto ocho billones; entonces es una muestra representativa del universo de proyectos del Sistema General de Regalías y solamente, para dejar en el radar, de ustedes, honorables Representantes, qué tipos de problemas estamos encontrando en esos proyectos; por ejemplo: El veintidós por ciento de los problemas tienen que ver con proyectos que todavía no tienen estudios ni licencias listas, obviamente eso retrasa la ejecución de los proyectos.

El once por ciento tiene que ver con proyectos que no contemplan mecanismos para asegurar la sostenibilidad de las obras, es decir, cómo van a asegurar el mantenimiento de esos proyectos, eso no está asegurado, *entonces, pueden convertirse en elefantes blancos, son obras que quedan ahí, pero no se asegura su funcionamiento.* El once por ciento adicional son proyectos que no tienen bien caracterizada la población objetivo, es decir, que no tienen claro a quién le quieren llegar, quiénes son sus clientes, a qué población van a beneficiar; ese tipo de falencias estamos encontrando; y un cincuenta y seis por ciento de los proyectos que no cumplen con los objetivos generales y específicos establecidos en la formulación inicial.

Entonces esto simplemente para señalar que hay unas falencias muy grandes en el ciclo del proyecto. Entonces ¿qué estamos haciendo o qué se está proponiendo digamos para corregir algunas de estas falencias, que yo llamaría unas oportunidades de mejora del Sistema, de optimización del Sistema? Lo primero es que las acciones que estamos proponiendo no son de orden constitucional, o sea, no se está planteando aquí cambiar las reglas de juego del sistema, establecidas por la Constitución y la ley, sino operar dentro del marco constitucional y legal vigente y establecer algunos ajustes puntuales que nos permitan corregir estos elementos.

Primer aspecto como marco de referencia para lo que queremos plantear.

El segundo elemento de la propuesta de mejoramiento es simplificación y optimización del modelo de operación para obtener ganancias rápidas, y ahorita miramos en qué sentido estamos pensando la simplificación; pero señalo simplemente un aspecto: la arquitectura institucional del sistema plantea OCAD regionales: seis OCAD regionales, treinta y dos OCAD departamentales y mil noventa OCAD municipales; esa estructura o esa arquitectura institucional de mil noventa es una arquitectura pesada, difícil de operar funcionalmente, entonces estamos –como digo– sin cambiar el marco constitucional y legal, viendo cómo funcionalmente podemos hacer esa arquitectura mucho más funcional, más ágil, más liviana y ahorita señalo cuál es el planteamiento en esa materia.

Luego para resolver los problemas de estructuración, falta de proyectos y debilidades en la ejecución,

estamos planteando la necesidad de estandarizar proyectos y ahorita vemos cómo va a ser eso.

¿A qué me refiero con estandarizar? Muchas de las obras de infraestructura que está financiando el Sistema –escuelas, puestos de salud, hospitales nivel 1, nivel 2, colegios, vías, en fin, “en particular vías terciarias”, centros comunitarios, obras de infraestructura social– pueden ser estandarizadas; ustedes ven en algunos países desarrollados y encuentran que los colegios de primaria son iguales en Estados Unidos: son iguales en el estado de California, son iguales en el estado de Maryland, iguales en el estado de Oregon. Iguales, la estructura está estandarizada. ¿Por qué está estandarizada? Porque requieren cumplir unos estándares mínimos de calidad para la prestación del servicio. En el Sistema, aquí no tenemos esa estandarización, entonces queremos avanzar hacia la estandarización de esos proyectos, porque esto, por un lado, nos permitiría ganarnos cuatro meses: entre cuatro y seis meses entre el tiempo de ejecución de los proyectos, porque tendríamos los diseños ya predefinidos y lo que necesitaríamos es simplemente hacer los estudios de suelos, hacer las adecuaciones y arrancar el proyecto. Bueno, nos ganaríamos entre cuatro y seis meses en ese tipo de proyectos que son estandarizados.

Por un lado, pero, por otro lado, nos ahorraríamos los recursos que el Sistema está destinando a diseños de proyectos que podrían tener un diseño estandarizado y lo que estimamos ahí es que se podrían ahorrar entre noventa mil y doscientos mil millones al año por diseños en este tipo de proyectos estandarizados; estamos generando eficiencias en el uso de los recursos. Entonces ya estamos trabajando con los sectores, que ahorita lo puedo contar con más detalle: con educación, con salud, con Coldeportes, con cultura, para estandarizar estos proyectos y poder presentarle o darle a los mandatarios locales, un menú de opciones, por ejemplo: él quiere hacer una escuela, la necesita, porque la sociedad diagnóstica, identifica, que para cerrar sus brechas en materia de cobertura de aulas necesita construir una escuela o un colegio, entonces, lo quiere hacer, aquí hay unos diseños predefinidos; si los quiere utilizar, los puede usar y puede generar unos ahorros; pero lo más importante para ellos es que como los ciclos políticos son tan cortos, pueden ganarse un tiempo valiosísimo en la ejecución de los proyectos, entonces esto es muy relevante, entonces estandarización de proyectos, pero no solamente de diseños y de proyectos, sino también de los pliegos para las contrataciones y de los contratos TIP.

Entonces se está trabajando ya con Colombia Compra Eficiente con la placa Zuleta, en la definición de pliegos y contratos tipo para este tipo de proyectos, lo que permitiría nuevamente agilizar de forma muy importante los procesos de ejecución. Esto es muy importante, ¿por qué? Porque pareciera que definir unos pliegos para una licitación es una tarea sencilla, pues para municipios, el país, que tienen baja capacidad, no es tan sencillo y toman muchísimo tiempo en hacer esas definiciones, tienen que contratar consultores para que les ayuden a hacer la definición de un pliego. Ese tipo de cosas se resuelven en algunos de los casos en que puedan ser estandarizables, con pliegos y contratos de esta naturaleza y luego un acompañamiento, diríamos, el otro principio del plan de ajustes propuestos: fortalecer el acompañamiento, incrementar el acompañamiento,

to para el desarrollo de capacidades de las entidades territoriales en todas estas materias.

Nada sacamos con que la Nación o terceros hagan la estructuración de los proyectos y se las den a los Alcaldes si ellos no generan las capacidades propias en sus secretarías de Planeación, en sus secretarías territoriales; entonces “necesitamos que ellos tengan la capacidad para hacer estas estructuraciones y que esa capacidad se quede, que esa capacidad de gestión se quede en las entidades territoriales, porque quisiera volver a insistir: los recursos de regalías son finitos; en unos años, en unas décadas, se van a acabar. ¿Qué le van a dejar al país? Tienen que dejar capacidades, tienen que dejar formación bruta de capital; de lo contrario, para decirlo de forma muy coloquial, habremos perdido el año.

Entonces por eso estos aspectos me parecen de la mayor relevancia. ¿Qué estamos planteando en el Plan de Desarrollo para abordar estos aspectos de la problemática que yo les he mencionado hoy? Lo primero: proyectos estandarizados. Que podamos establecer unos proyectos definidos y unos menús para los Gobernadores y Alcaldes, para que ellos puedan coger de esos menús, tipos de proyectos. Pero hay más: ligados a la concurrencia de recursos de la Nación para financiar, hay Alcaldes que reciben hoy por regalías quinientos millones de pesos, mil millones de pesos, ¡sí!, mil, dos mil, tres mil millones de pesos. Son pocos los recursos para municipios muy pequeños; entonces ellos normalmente los gastan en lo que consideran es la prioridad más urgente; pero si tienen un menú de proyectos estandarizados, por decir algo, el alcalde tiene la necesidad de avanzar en coberturas de educación secundaria, no tienen un colegio, hay un modelo de colegio estandarizado, pero ese colegio vale diez mil millones y el Alcalde solamente tiene ocho, entonces decimos: Alcalde, ponga los ocho de regalías que usted tiene para construir el colegio y nosotros como Nación le ponemos los otros dos. Y entonces concurrimos con recursos sobre un proyecto estandarizado. Usted gana porque inaugura una obra que le sirve a la comunidad y gana la comunidad porque va a tener aulas con estándares de calidad, sí, y gana la Nación también porque el Sistema está dejando obras que impactan en el desarrollo de las regiones.

Entonces ese es un poco el planteamiento que he dejado. Luego, en el Plan de Desarrollo estamos incluyendo un par de artículos que tienen que ver con fortalecer la estructuración de los proyectos para las entidades territoriales.

¿Cuál es el planteamiento? Lo que se está diciendo ahí es que el Gobierno Nacional pueda acompañar a la entidad territorial y lo puede hacer a través de entidades que tienen esa capacidad: el Fondo de Desarrollo Nacional, cuya función es estructurar proyectos; Findeter, Fonade, que puedan acompañar a la entidad territorial; estructurar un proyecto para esa entidad territorial, en función de su necesidad y si el proyecto se presenta local y es aprobado, los recursos y los costos de la estructuración puedan ser revertidos a esta entidad en lo que le costó estructurar.

Esto tiene el propósito de que podamos, que estas entidades puedan destinar recursos de su propio capital para estructurar proyectos, que después van a ser recuperados y pueden seguir siendo reinvertidos para estructurar proyectos en beneficio de las regiones. Ese

es el planteamiento que hay ahí, en materia de estructuración de proyectos.

El otro aspecto es, dado que tenemos dos punto dos billones en saldos y dos punto un billón en proyectos priorizados, pero que no están terminados en su estructuración, estamos hablando de casi cinco billones de pesos ociosos. Así, es necesario abrir la puerta para que la Nación pueda acompañar a estas entidades en proponer proyectos a los OCAD: Proyectos en beneficio de las regiones, proyectos de las Gobernaciones, de las regiones, de los municipios; la Nación los estructura y los puede proponer a los OCAD; proyectos que satisfagan los requisitos de impacto regional y cierre de brechas y aquí quisiera hacer un paréntesis.

La ley del presupuesto bianual, la que el Congreso de la República aprobó en diciembre del año pasado, incluyó unos artículos que son muy importantes para este propósito y además quisiera hacer un reconocimiento a que fueron artículos propuestos por el Congreso.

Son dos artículos, el primero, la incorporación de un sistema de puntajes para la priorización de proyectos en las entidades territoriales, un sistema de puntajes, objetivo, de forma tal que la negociación de proyectos, en el marco de los OCAD, si bien va a seguir siendo una negociación política entre los Alcaldes, los Gobernadores, un Representante de la Nación, se haga sobre bases objetivas, sobre un universo de proyectos que cumplen requisitos de impacto con el desarrollo territorial y que están alineados con el Plan de Desarrollo en el marco de cierre de brechas; las necesidades del departamento o de estos municipios en materia de educación, salud, agua potable, saneamiento básico, conectividad vial, transporte, capacidad institucional, en cierres de brechas; esos elementos, que objetivamente nos digan estos proyectos contribuyen a cerrar brechas en esa materia.

Entonces ese sistema de puntajes es muy importante, porque va a permitirnos avanzar en el cumplimiento del objetivo de uso más eficiente de los recursos de impacto regional, que es ahí donde identificamos algunos rezagos en cuanto a la implementación de la reforma.

Estamos incorporando igualmente el tema de la ventanilla única, que ya mencioné, que nos ayuda a resolver problemas de presentación. La unificación y simplificación de criterios de verificación, porque claramente ha habido muchas quejas de Alcaldes y Gobernadores, que presentan sus proyectos y los Ministerios y las dependencias territoriales se demoran mucho, toman mucho tiempo en verificar los requisitos y lo que hemos hecho es establecer unos tiempos mínimos para los sectores, para que hagan esas verificaciones y simplificar esos procesos, para agilizar los tiempos de aprobación, el sistema de evaluación que les mencioné y otro aspecto que incorporó la ley de presupuesto bianual, fue un artículo que exige al presupuesto del sistema general de regalías, definir unas líneas programáticas para la inversión de la ley de regalías, ¿sí? Esto quiere decir que los proyectos que se aprueben en el marco del sistema tienen que apuntar al logro de objetivos, de programas y de políticas nacionales y territoriales.

Entonces, por decir algo, los programas de modernización de la infraestructura de la salud, entonces es que el departamento pueda presentar un gran programa de modernización de hospitales y puestos de salud donde tiene en ese programa puestos de salud

para municipios pequeños: Un hospital de nivel 1, un hospital de nivel 2 para otro municipio, un hospital regional, un paquete de iniciativas de inversión que programáticamente impactan en el mejoramiento de la cobertura, la calidad, la eficiencia de la salud, en el departamento.

Lo mismo en educación, lo mismo en vías. No aprobación de proyectos de vías terciarias puntuales, sino que podamos definir programáticamente cuáles son las vías terciarias que más van a impactar en el desarrollo de un departamento o de una subregión dentro del departamento. ¿Por qué razón? Porque esas vías terciarias van a dinamizar los mercados locales, van a permitirle a la población de esas zonas acceder a servicios públicos básicos que están en las cabeceras.

Ese tipo de elementos que podamos identificar con información objetiva y nos permita definir un gran paquete de vías terciarias, de forma tal que en vez de una dispersión en pequeños proyectos, la placa huella por aquí, la placa huella por allá, hagamos un gran paquete de mejoras de la infraestructura de vías terciarias del departamento que tenga un impacto ampliado. Entonces estos aspectos son muy importantes para corregir, si se quiere, los problemas de estructuración, priorización y ejecución.

Finalmente, en cuanto a la arquitectura institucional, que es el último aporte que quisiera mencionar, decía que la estructura de los 1.090 OCAD municipales es una arquitectura y es una estructura funcional pesada –Sí?– difícil de operar.

Lo que estamos proponiendo es simplemente encapsular los 1.090 OCAD municipales en sesiones de OCAD del nivel departamental, sesiones de OCAD municipales al nivel departamental donde tengamos cada municipio lleva sus proyectos y en una sesión o en una sesión de tres (3) días en la capital se evacúan todas las priorizaciones y aprobaciones de OCAD municipales de ese departamento para cada uno de esos municipios. Esto tiene como propósito reducir los costos de transacción, porque hoy en día los miembros de OCAD del Gobierno nacional están teniendo que desplazarse a 1.090 municipios del país, y en ese caso tendrían que desplazarse solamente a 32 capitales, y en esas capitales se hacen las aprobaciones para todos los municipios de ese departamento, respetando la autonomía de cada municipio sobre sus aprobaciones en su OCAD municipal.

Entonces es simplemente una readecuación funcional de esta estructura que estaba resultando muy pesada y demasiado onerosa para los gastos de funcionamiento del mismo Sistema General de Regalías. Entonces yo diría que estos son como los principales aspectos que hemos incorporado en el Plan de Desarrollo, en la ley bianual del presupuesto y que estamos trabajando e igual, si se quiere conocer sobre el balance de resultados más específicos, e igual, tenemos las cifras aquí, que podríamos darlas a conocer si les parece.

Gracias, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente de la Comisión Ordenamiento Territorial:

Gracias, doctor Fernando Castro, subdirector del Departamento de Planeación Nacional.

Tiene la palabra, Representante Didier Burgos.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Didier Burgos Ramírez:

Presidente, muchas gracias.

Yo celebro la convocatoria, Presidente, por parte suya a esta Comisión y a buena hora, ya que estamos a punto de realizar el debate del Plan de Desarrollo.

Tengo una inquietud respecto del Plan, que tiene que ver con esta Convocatoria, Presidente, y es que desafortunadamente la ley más importante de todas, constitucionalmente no tiene sino noventa (90) días de debate y noventa días de debate, donde la mayor parte del tiempo lo consumen las Comisiones Económicas, que son muy importantes en la Comisión del Plan, pero que desafortunadamente, también, poca incidencia tienen las otras Comisiones Constitucionales Permanentes y ahí hay muchas inquietudes, sobre todo cuando se aborda el Plan Nacional de Desarrollo, señor Subdirector, como una oportunidad de ver el debate transparente e intentar legislar desde el Plan, intentando desconocer la experiencia, la experticia y la orden constitucional de tramitar proyectos de ley por las Comisiones Especializadas. Pero eso será objeto de debate en la Plenaria y seguramente en las Comisiones Económicas.

En el tema de regalías, usted hizo una evaluación importantísima, muy sucinta, porque es muy complejo el tema, pero hay varias cosas que yo creo que esta Comisión debe hacer y yo quisiera que los planteamientos que va a hacer el doctor Rodrigo y los compañeros podamos utilizar la Comisión para poder hacer proposiciones importantes y sobre todo tener proposiciones unificadas.

Yo no tengo la verdad revelada, pero voy a proponer unas cosas aquí como alternativas y como solución complementaria a lo que Planeación Nacional está evidenciando y vamos a hacer un poco de historia, usted la hizo.

Las regalías, cuando hicimos el debate los que estábamos en el cuatrienio pasado, pues en el mandato y el objetivo trazado por el mismo Presidente Santos, dijo que las regalías debían de servir para proyectos de impacto regional, como usted aquí lo dijo, y que la inversión de las regalías debía de ser eficiente, como una oportunidad que tenían los territorios que no tenían acceso a este recurso y que lo vamos a tener en los próximos diez (10) años, porque, también lo dijo usted, este recurso es finito. Y evidentemente la consecuencia ha sido que en estos primeros dos años, tres años, de este nuevo *boom* regional de recursos, pues la eficiencia ha brillado por su ausencia y el impacto regional ha brillado por su ausencia, con algunas contadas excepciones. La regla es que no hay eficiencia, la excepción es que la haya. Entonces, aquí hay que involucrar e intentar con unos elementos que permitan controlar la eficiencia de inversión y que permitan controlar el impacto del uso del recurso.

Usted dijo cifras clarísimas aquí: 65% de los proyectos aprobados por regalías son menores de mil millones de pesos; es posible que en algunas regiones dicten un proyecto de quinientos millones de pesos, que tenga altísimo impacto, ¿cierto? Por ejemplo, que a una asociación de productores de mora necesiten un par de camionetas para transportar su producto al centro de distribución y una cadena de frío: quinientos, seiscientos, setecientos millones de pesos, y es perfecto con una sociedad de productores de mora o lulo, de mango, de cualquier fruta de esas.

Entonces ese proyecto sería eficiente y tendría alto impacto, ¿Sí?, pero si el 65% de los proyectos que valen más de mil millones de pesos son para hacer techos, para comprar algunas Semillas para algunas

fincas, para hacer doscientos metros de placa huella y cosas de esas, pues obviamente vamos a ver pasar las regalías dentro de diez (10) años y por aquí pasaron, pero no hubo ningún impacto: no hubo ningún impacto. Yo creo que en eso estamos de acuerdo todos, que algo hay que hacer en ese sentido.

Preocupante es que, ojalá por lo corto del tiempo, ustedes no hayan dicho todo lo que hizo Fedesarrollo, pero lo preocupante es que Fedesarrollo, por ejemplo, identifique que los problemas de Regalías, ¿Cierto?, se centran en la presentación de los proyectos, en el trámite de los proyectos y en la ejecución de proyectos: lo que mal se presenta, lo que mal se programa, pues mal termina, ¿Cierto? Pero Fedesarrollo no se concentró en el impacto del proyecto y uno creería que de pronto la intención de Planeación Nacional de mejorar, de mejorar la programación, la condición de la inversión, sea a través de la estandarización, pareciera importante o a través de fortalecer el programa de puntajes de los proyectos, parecería importante, pero uno creería que todavía nos estamos quedando cortos.

Primero: otros elementos que tiene. Usted lo dijo aquí con claridad: dos puntos billones de pesos están represados porque no hay proyectos. Dos punto uno que quedaron en trámite, porque no se ha terminado de estructurar el proyecto, pero hay otro problema delicado, de los políticos, y yo soy muy suspicaz, pero en algunos departamentos, como los Gobernadores son los Reyes, del OCAD, ¿Cierto?

Entonces yo estoy seguro que dejaron recursos del año pasado, los dejaron para invertirlos este año para la campaña, ¿Sí? Entonces dejaron acumular proyectos de dos años para ejecutarlos en estos seis, siete meses, porque el señor Gobernador es el que va a ejecutar la obra y entonces los Gobernadores, todos, tienen agenda política para el momento, para el 25 de octubre, pero la tienen también todos los Gobernadores que quieren ser Senadores o alcaldes de capital en las próximas elecciones.

Entonces debe de haber un control, control político, un control político a las regalías que permitan que no sea un capricho del Gobernador o un capricho del Alcalde la inversión de las regalías, que son un recurso tan importante. Y usted lo dijo también, doctor Manuel, en muchas regiones el veinticinco por ciento de la inversión de esa región ya se asocia a regalías.

Yo quiero decirle que hay departamentos, que el 75% y el 80% de la inversión se asocia a regalías porque ya decidieron trasladar los recursos que tenían para inversión, ¿sí?, al gasto, y entonces las regalías se volvió el recurso más importante, y con ese recurso más importante entonces hay que mirar qué hacemos.

De igual manera, yo no creo, doctor Manuel, que el impacto de las regalías, de la reforma a las regalías, tenga como una de las cosas buenas que han pasado que haya impactado el 6.6% del producto interno bruto porque se redistribuyeron. Yo creo que no, porque iguales recursos ya los tenía la Nación y de igual manera se hubieran invertido desde la Nación, desde el Sistema o desde cualquier parte, ¿Cierto?, y se hubiera invertido en obras de infraestructura o en lo que sea. Lo importante, o sea, si se gastaba el recurso, de igual manera iba a impactar en el producto interno bruto, ¿Por qué? Porque hubo más producción de petróleo o más producción de commodities, ¿Sí? Entonces, de igual manera, se llega a impactar el crecimiento económico.

El tema es que no está impactando el apalancamiento de capital, de patrimonio público, de capital de trabajo, de capital estructurante de desarrollo; eso es lo que no está pasando. Usted mismo lo dijo: vías terciarias y cosas de esas, ¿cierto?, que son importantes, pero que no son el fundamento de las regalías.

Yo creo que es importante autorizar que con las regalías se haga por Inversión, se haga por Inversión; pero hay que obligar de alguna manera, porque los Gobernadores, los ordenadores del gasto, la última voluntad que tienen es hacer por inversión, porque eso no corta cintas, eso no corta cintas. ¿Usted no vio a un Gobernador emocionado porque invirtió doscientos millones de pesos en la subfacturación de un proyecto? Él se emociona por quinientos, doscientos millones de pesos, donde puede llevar papayera y cortar la cinta e inaugurar una obra.

Es un tema cultural que tenemos que romperlo desde acá, desde la ley, desde la norma, desde cualquier cosa; pero hay que hacerlo y encontrarle una solución a eso. Porque nosotros cambiamos el esquema cuando estamos gobernando, distinto a cambiar el esquema cuando estamos desde acá mirando preocupados la situación de proyectos que vienen en desarrollo.

Entonces yo creo que eso hay que hacer y yo propongo además de sus propuestas e invito a la Comisión a que acompañemos, por ejemplo, un artículo que le dé importancia a una instancia que está creada, pero que está desarticulada, ¿Sí?, las comisiones, los consejos regionales de competitividad y desarrollo. Si una OCAD tiene que llevar y tiene que consultar obligatoriamente, consultar a los consejos regionales de competitividad y desarrollo sobre los proyectos que están puestos sobre la mesa, pues obviamente allí habría una instancia de control político. No obligar que si no lo aprueba el consejo, entonces no va, no, que haya una consulta y un conocimiento público obligado de la Comisión, del Consejo Regional de Competitividad y Desarrollo. ¿Por qué ese consejo? Porque allí están sentadas las universidades, allí está sentado el sector privado, las cámaras de comercio, los comités intergremiales; allí están sentados los Alcaldes, está sentado el Gobernador, están sentadas las fuerzas vivas del departamento y los consejos regionales de competitividad; por lo menos llevan, el que menos lleva diez (10) años de trabajo identificando sectores promisorios, sectores prioritarios, entonces están identificados.

Cada departamento tiene claro para dónde va, cada departamento sabe: Risaralda sabe el qué de la agroindustria, de las flores, de la metalmecánica, del turismo. Entonces, si el OCAD le pregunta al consejo regional sobre este proyecto, ¿qué opinan de este proyecto respecto a la Inversión en Regalías? Ah, pues que haya un pronunciamiento y verá que hay control político y control social en una instancia que está validada, validada, validada desde la Nación con la intervención y ese consejo siempre le va a dar la monitoria de la Autoridad del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Entonces ahí hay una articulación, una articulación nacional, una articulación local y una articulación de control social y político, que sería importante.

Ese artículo, doctor Manuel, está presentado por mí ante una instancia de la Comisión Económica, que, entre otras cosas, no tenemos ni idea de esta obra. Nosotros no tenemos ni idea de cuál fue el proyecto y la ponencia que se presentó para debate acá en el Plan

de Desarrollo y hay dos días para coger el primer debate y eso es una dificultad muy grande, porque no tenemos la oportunidad de aportar y por lo menos, nuestra percepción, nuestra visión sobre algunos temas, por ejemplo como este, y otra oportunidad que podría tener esta instancia es por qué no hacemos que las OCAD tengan, por ejemplo, que eso sí no lo hemos presentado, que las OCAD tengan como Secretaría Técnica al Consejo Regional de Competitividad y Desarrollo, como Secretaría Técnica, y eso garantizaría también la posibilidad de que los Proyectos que se aprueben por regalías, sean proyectos que impacten y que cumplan el objetivo por el cual este Congreso de la República y el Presidente Santos se dio la pela con las regiones productoras, por ejemplo, doctor Alfredo.

Entonces yo creo y le llamo la atención a la Comisión de Ordenamiento, que si eso lo consideramos viable, si lo consideramos acertado o lo consideramos que puede ser una propuesta complementaria a las propuestas de Planeación Nacional, acompañemos este tipo de proposiciones, que yo creo que van a permitir mejorar la condición de la posición de las regalías, que van a mejorar el país y las regiones. Muchas gracias, Presidente.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente de la Comisión de Ordenamiento Territorial:

Gracias, Representante Didier. Además, estamos aquí en principio como en borrador, que es una idea muy interesante, señor Subdirector, bastante interesante, que podríamos como desarrollarla y tomarla, digamos, como una idea de la Comisión de Ordenamiento, para incorporarla en el Plan, si usted nos ayuda y podremos hacer un equipo. Yo creo que ahí podríamos avanzar mucho.

Tiene el uso de la palabra el Representante Álvaro Prada.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Álvaro Hernán Prada Artunduaga:

Gracias, Presidente. Un saludo muy especial para los funcionarios del Gobierno, doctor Castro; de manera especial para la doctora Amparo García; a los colegas un Saludo, que no nos veíamos con la mayoría desde el año pasado.

Importantes reflexiones se hacen sobre el Sistema de Regalías. Yo quisiera decir inicialmente que en las regiones productoras vemos con mucha preocupación el cambio tan brusco del Sistema; sin lugar a dudas, compartimos la necesidad de redistribuir las regalías no solamente para que puedan ser utilizadas por la regiones productoras, sino para ser utilizadas en regiones no productoras.

Todos compartimos los objetivos que se plantearon. Usted hablaba ahorita del tema de equidad; pero si se revisa el tema de equidad, no es cierto que haya cumplido el objetivo de que equidad, y lo digo porque el Sistema de Regalías nuevo está diseñado para que las regiones con mayor número de habitantes sean las regiones que pueden aprovechar más los recursos de regalías. Entonces esa redistribución del Sistema, que debía de estar pensada para Regiones más pobres y hablar un poco ahí sí de Equidad, pues seguramente no ha cumplido; si no, hagámosle una revisión no a Nariño, ni a Cauca, sino por ejemplo al Chocó, que está en esa misma costa pacífica. Ahí nosotros tenemos que revisar si se está cumpliendo el objetivo de equidad.

Lo cierto es que por múltiples factores –usted lo decía también– y lo veo yo como el Gobierno, como una especie de reconocimiento de las fallas del Sistema, que son muy grandes; lo que pasa es que la ha presentado pues como debe presentarlas, como una oportunidad de mejora, pero en realidad la discusión debe ser muy profunda sobre los errores del Sistema y esos errores del Sistema tienen mucho que ver con la posibilidad de tener un equipo técnico en las regiones más pobres para poder competir en esta bolsa que distribuye los recursos de regalías. Sin duda, la mayor parte de los recursos nuevos se los ha llevado el departamento del Atlántico, se los ha llevado el departamento de Antioquia y se los han llevado unos departamentos que tienen un nivel de ingresos y una posibilidad mucho mayor que departamentos como el Chocó o pares, departamentos pobres donde no les ha llegado los recursos del Sistema de Regalías.

Usted hablaba de equidad también porque mostraba unas cifras de Nariño y mostraba cómo venía creciendo lo que tenía inicialmente para invertir con los recursos nuevos de regalías, y lo mismo hizo con el departamento del Cauca.

Yo le quiero decir que el departamento del Huila tenía regalías en el 2010 de trescientos mil millones y para el 2015 vamos a recibir veintidós mil millones. Entonces si usted los mira también desde el punto de vista de las cifras, tenemos que mostrar no solamente los que han aumentado, sino también los que han disminuido. Ahí tenemos una grave falla.

En el tema del ahorro, el tema del ahorro sin duda es muy importante, y nosotros pues estamos de acuerdo en que hay que tener una reserva para los momentos de las vacas flacas, como se dice; pero llegar a ese fondo de ahorro y de macroestabilización económica a esa cifra tan alta en un país con tantas necesidades es inconveniente. Chile creo que lo tiene más o menos alrededor del 15%, y nosotros aquí en Colombia, habiendo este problema tan grande, propusimos, no solamente, además, yo pertenezco al Centro Democrático, pero no solamente el proyecto que presentó el Centro Democrático, sino proyectos que presentaron partidos que hacen parte de la unidad y que representan también las regiones productoras. Presentamos proyectos que buscaban modificar el sistema de regalías sin tocar los derechos adquiridos de las regiones productoras, sin tocar los derechos adquiridos, pero sí tocábamos por ejemplo ese fondo de ahorro y estabilización macroeconómica para quitar parte de esos recursos y que fueran redistribuidos a las regalías directas; porque otro problema grave es el que tenemos y es que este nuevo sistema de regalías nos ha dejado un grave problema en las regiones.

La comunidad ve que ponemos un sacrificio muy grande, especialmente en el costo: por un lado, de seguridad, donde hay explotaciones mineras, petroleras; ahí siempre llegan también grupos alzados en armas, terroristas, en fin, y también un grave costo; estamos poniendo las regiones, en materia de medio ambiente.

Entonces qué dice la comunidad: Nosotros ponemos y hacemos un gran sacrificio, pero ya no estamos recibiendo las regalías que de alguna manera, entre comillas, podrían compensar ese daño y entonces, hoy, en todas partes, se están oponiendo a cualquier desarrollo, en este caso, digamos: petrolero o explotación minera. Ahí tenemos un problema. Entonces ha-

bíamos dicho: Busquemos devolverles a las regiones un incentivo, para que la comunidad sienta que hay un beneficio.

En materia del impacto regional, usted mismo lo ha reconocido, ahí lo que hay es un retroceso muy grande, donde no solamente tenemos ahorita, casi cinco billones de pesos sin ejecutar, sino que los proyectos que se han aprobado no cumplen un impacto y con otro problema: Es obligación del Estado colombiano, y del Gobierno en este caso, orientar un desarrollo económico del país, que no dependa tanto del sector minero-energético, o si no, nos va a pasar lo de Venezuela.

Nosotros tenemos la obligación de buscar incrementar la productividad, la generación de empresas, las exportaciones: Por primera vez en Colombia, estamos viendo una balanza negativa, hoy son muchas más las importaciones que las exportaciones, los indicadores económicos no son los mejores y, sin embargo, con ese escenario pesimista, que tenemos hoy en día, el Gobierno nacional en su plan de desarrollo nos está dejando solamente uno punto tres (1.3%) por ciento del plan de desarrollo, para desarrollo productivo. Eso es totalmente insuficiente, así que es oportuno, en esta discusión, decir que, como lo dijo el doctor Dídier, el honorable Representante Dídier, hace unos minutos: Es importante generar desarrollo productivo y que ojalá las regalías sean utilizadas de la mejor manera.

Y por último, para darles la palabra a mis colegas, quiero referirme a los OCAD: Los OCAD, con mucho respeto a la propuesta del doctor Dídier: Yo diría que la propuesta puede ser: Acabar los OCAD.

El OCAD no ha servido sino para tener, como lo denuncian en las regiones permanentemente, un filtro adicional, que tiene desafortunadamente, una tela, un manto de dudas. Muchas veces el OCAD lo que ha generado es mayor corrupción; quienes han participado en muchos de esos OCAD han sido es beneficiarios de una cuota, para poder que se aprueben esos OCAD, pero además, han incrementado mucho más el centralismo en este Gobierno. En nuestro país tiene que avanzar la descentralización administrativa, porque estos OCAD lo que están generando es todo lo contrario.

Muy importante que tengamos estandarización - estandarizados ciertos criterios; pero eso debería el Gobierno nacional impulsarlo para que sean las regiones y desde las regiones donde se parta, digamos, esa estandarización y no desde Bogotá generarles a las regiones la formulación, para que puedan adaptar lo que desde aquí están pensando y resulta que la comunidad está necesitando otra cosa totalmente distinta.

Mil gracias Presidente.

Hace uso de la palabra, honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

Gracias Representante. Tiene la palabra, Representante Alfredo Deluque.

Hace uso de la palabra, honorable Representante Alfredo Rafael Deluque Zuleta:

Gracias Presidente.

Es más que todo, proponer un poco la situación como nuestro compañero Representante Prada, estaba hablando acerca de nosotros como productores, departamentos como productores. Definitivamente ahorita, oí al Subdirector hablando acerca de los beneficios

que ha tenido la ley para departamentos como Cauca, como Nariño; pero en La Guajira ha sido desastroso el tema de las regalías; es un tema muy preocupante. Esta reforma fue una reforma en la que los ingresos para el departamento bajaron considerablemente y del mismo modo la atención a programas que se venían realizando con estos recursos.

Si bien es cierto que la ley buscó hacer equitativa una fuente de ingresos que deberían, según la teoría general, *Repartirse en toda la galleta, como lo decía el anterior Ministro*; yo creo que se le fue un poquito la mano y empezó a ser una ley que no es equitativa para las regiones productoras y eso es muy preocupante.

En La Guajira se han dejado de atender muchos programas sociales: La educación por ejemplo está empezando hoy tres (3) meses más tarde: Hasta este lunes apenas, pudieron entrar a clase los niños Wayuu, los niños de las clases menos favorecidas de nuestro departamento, simplemente porque no tenían los recursos suficientes que garantizaran la alimentación y el transporte escolar, entre otras cosas.

Recursos que antes se solventaban con regalías y ahora pues a pesar de que también se hacen con esta fuente de financiación, pues resulta más dispendioso, por el lío que se presenta, a veces, como bien lo explicaba el Subdirector, que se presenta en los OCAD por múltiples razones, unas más válidas que otras, otras más del lado de la estructura misma; otras de los entes territoriales; pero lo cierto es que la ley de regalías no es equitativa en las regiones productoras, no es equitativa con los departamentos que dependían en un ochenta (80%) por ciento de su sustento, de las regalías.

Cuando nosotros vemos noticias de La Guajira, todos nos escandalizamos y decimos en La Guajira: "Qué está pasando, se han robado toda la plata, allá definitivamente no se hace nada" y yo quiero decirles que eso es mentira: Lo que pasa es que La Guajira era una región absolutamente deprimida, absolutamente abandonada y solamente desde hace veinticinco (25), treinta (30) años, que empezó a tener ingresos por regalías y fue que empezó por lo menos a tener calles pavimentadas, porque ni siquiera había hace treinta (30) años en La Guajira, muchas calles pavimentadas; se podían contar con los dedos de una mano y cuando una región está tan atrasada respecto a otras regiones del centro del país, por ejemplo, pues simplemente lo que ocurre es que tienen que usar los recursos de regalías, para absolutamente todo, en La Guajira, todo lo que ustedes ven, todo, se financiaba con las regalías.

Hoy el Gobierno nacional ha intentado compensar un poco los ingresos por este concepto, a través de inversiones directas que hace a través pues de los diferentes programas con los ministerios, pero aún resultan ser insuficientes. ¡Sí!, debe haber corrupción, ¡Sí!, debió haber falta de planeación; pero esa corrupción y esa falta de planeación, sin justificarlas, no creo que sea mayor de la que ha habido en el resto del país y en regiones en que ha habido y que tienen un mayor desarrollo que en el resto del país.

Yo creo que el Gobierno nacional, es hora ya de que realice una redistribución de los ingresos de regalías, con el fin de que empiece a ser equitativo para las regiones productoras. En cuanto a este tema, yo tengo una preocupación adicional, señor Subdirector, porque es que yo veo cómo hoy, a mediano plazo, no

hay esperanzas de que haya una recuperación del precio del carbón ni haya una recuperación del precio del petróleo, lo que va a dar con unos menores ingresos pues por estos recursos.

Los señores de Arabia Saudita tienen reservas en dólares casi cercanas a los ochocientos mil millones de dólares, lo cual hace absolutamente sostenible que ellos el precio lo tengan en esos niveles, sin ningún problema. Estados Unidos sigue produciendo mediante estas medidas alternativas, como el *fracking*, lo cual ha hecho que su producción aumente en el mercado.

No existe en estos momentos una variable que indique que el precio del petróleo pueda empezar a recuperarse. Al contrario, los analistas dicen que puede llegar, incluso, a los treinta y tres (US\$33.00) dólares, muy pronto, por barril, lo cual va a hacer que este sistema de regalías, pues tenga unas problemáticas bastante importantes. Y eso va a redundar mucho en regiones como la nuestra y con todo respeto, pues Nariño, ni Cauca, ni Atlántico tienen garantizados o garantizan su sostenibilidad a través de los ingresos de las regalías, eso al contrario, les ayuda a ser más prósperos; *pero nosotros, sí, vivimos absolutamente de eso; qué va a pasar, a pesar de que tenemos pues el Fondo de Ahorro y Estabilización*, cuando esos dineros empiecen a ser menos suficientes, como lo han empezado a ser en estos momentos y cómo vamos nosotros y cómo va el Gobierno nacional, por ejemplo, a ajustar ese presupuesto nacional, que ha venido ayudando poco a poco, a que esto funcione, incluso, yo creo que los Ingresos por explotación más bajos: los ingresos por explotación minera y petrolera más bajos, son las regalías; porque yo creo y hasta hace unos años, veíamos nosotros como los impuestos asociados a esa explotación, incluso, eran algo superiores o estaban en el límite con ellos - en el límite con ellos, pues de ingresos hacia la Nación y son dineros como no se perciben por las entidades territoriales, sino que son dineros que se perciben, incluso por el presupuesto nacional y no entran ni siquiera al *hard card* de ningún departamento productor; entonces, ¿cómo poder compensar eso, cómo poder compensar, como podemos nosotros llevar unas buenas noticias a los departamentos productores, que se han visto tan afectados por esto, para que no presenten esas problemáticas de financiación de sus programas, como se ha visto hasta el momento.

Hablábamos de los OCAD, en cuanto a la negociación política que se debe hacer, por ejemplo los alcaldes con el Gobernador y con el Gobierno nacional: Ojalá fuera negociación política, señor Subdirector. Ahí lo que hay es una presión directa de los Gobernadores, a los pobres alcaldes: alcaldes de municipios con presupuestos irrisorios, a que hagan lo que ellos quieran e incluso ejecuten las obras incluso de manera como ellos se lo digan, incluso, con contratistas que ellos les señalan: Eso es escandaloso, lo que está ocurriendo en los OCAD.

Hace algunos días estuve hablando con el Director de Planeación Simón Gaviria y le poníamos algunos ejemplos en La Guajira y a nosotros nos preocupa que ahora, precisamente en este año electoral, los gobernadores utilicen esa herramienta para bloquearlos, que los municipios que son enemigos políticos a ellos, pues tengan una fuente de financiación para sus obras, para que los pobres gobernantes locales tengan la oportunidad de cerrar su año o cerrar su período legislativo con broche de oro: puedan tener sus obras

implementadas, antes de que se acabe este año. Y eso está ocurriendo en todo el país: En Antioquia ocurre, en La Guajira ocurre, hay que rendirle pleitesía al señor Gobernador de los departamentos, para que él se pueda acomodar a las obras que necesitan los alcaldes; ¿por qué los alcaldes en ese momento, tienen que depender del Gobernador, para hacer las inversiones que ellos necesitan? Yo creo que eso también debe ser importante.

Ustedes tienen un escollo en estos momentos, porque usted contaba que tenían mil y algo de OCAD municipales en el país y son OCAD donde a los pobres gobernantes, como les digo, les toca negociar; por qué tenemos esa estructura y por qué no más bien, intentamos darles unas garantías, para que los recursos se inviertan de la forma como está planificado hacerlo, sin que tengan que pasar por la órbita de un Gobernador, que en muchos casos tendrá buenas intenciones; pero en otros casos, tendrá la opción simplemente de bloquear a quien no era su amigo político en elecciones.

Eso, todo lo que me dice a mí es que el sistema está fallando; yo creo que el sistema está bien concebido; pero fue un sistema que empezó a implementarse de una manera muy rápida y por eso se han presentado todos los problemas, es decir no hubo una transición, entre el esquema anterior y el esquema actual y la transición que la hemos hecho sobre el camino, pues ha hecho que se presenten todas esas irregularidades.

Yo creo que es hora de que lo hagamos, el Presidente de la República, hace más o menos un año, anunció un estudio de reforma a la ley de regalías, hoy cursa uno en el Congreso, por la Comisión Primera, que ha sido apoyada por diferentes partidos; pero yo creo que ya es hora de que el Gobierno nacional, incluso administrativamente, pueda hacer las modificaciones del caso, para que el sistema funcione mejor, los departamentos productores puedan seguir financiando sus proyectos y programas y el Gobierno nacional pues siga recibiendo los recursos, que recibe también por este rubro. Muchas gracias, señor Presidente.

Hace uso de la palabra, honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

Gracias, Representante. Tiene la palabra Representante Rodrigo Lara.

Pero antes, solo una cosa corta, Representantes: El año pasado a final de año, la Plenaria de la Cámara aprobó que la Comisión de Ordenamiento Territorial pudiera trasladarse fuera de la ciudad. Recordemos que esa es una de esas proposiciones difíciles de lograr, porque necesitan mayoría calificada y tenemos esa proposición aprobada, para poder trasladarnos a otros lugares del país, por cuenta de algunas obligaciones que tiene la Comisión.

Entonces, simplemente, invitarlos ya, porque informalmente podemos ponernos de acuerdo, pues un día tenemos que ir, salir a Riohacha, hay que ir a Valledupar, a Cali creo que también hay otra invitación, a Chocó. Entonces solo para dejarlo aquí en el ambiente, de pronto informalmente, nos podemos buscar un par de salidas, porque tenemos temas de límites, tenemos temas de distritos, varias cosas que creo serían importantes y también podríamos aprovechar un poco, en función de lo dice el Representante Burgos, en lo que queda de este primer debate del Plan de Desarrollo y la aprobación del Plan por Plenaria, que es

el último día del mes de mayo, son dos (2) meses donde esta Comisión puede echarse un poco al hombro, unos temas de ordenamiento territorial, con o sin presencia del Gobierno; ya el Gobierno decidirá si nos acompaña o no, pero si podemos nosotros hacer la tarea y podría ser un poco útil, entonces, simplemente para que ese tema lo vayamos pensando y lo podamos recoger entre todos.

Representante Lara.

Hace uso de la palabra, honorable Representante Rodrigo Lara Restrepo:

Gracias Presidente. Dos observaciones muy puntuales.

La primera: Los famosos OCAD consisten básicamente en una figura centralista, es decir, es una figura que le quita la ordenación del gasto de las regalías, a la entidad territorial, a fin de ejecutarla con el visto bueno de un organismo central, que es Planeación Nacional, Visto bueno que también necesita del visto bueno por supuesto, de la entidad territorial intermedia, que es el Gobernador, es decir, por medio de los OCAD, se ejerce señor Subdirector, lo que conocemos como el control de tutela, es una tutela sobre la entidad territorial, porque la aprobación está sujeta a un visto bueno.

Visto bueno a una aprobación por parte del Comité de Planeación Nacional; sin embargo el punto al que yo quiero llegar es, esto se ha venido manejando de forma centralizada, a fin de lograr más eficiencia; eficiencia que yo quisiera que usted me ayudara a conocer, porque uno mira el informe que presentó la Contraloría en el 2013, sobre ejecución de recursos de ciencia y tecnología y, lo que uno ve básicamente, son cifras muy preocupantes: Vemos que hubo un presupuesto de Ciencia y Tecnología entre 2012 y 2014, de cerca de dos punto cinco billones de pesos, de los cuales fueron aprobados uno punto cinco billones y en realidad, fueron girados cuatrocientos cuarenta mil millones de pesos, es decir, aquí hay un nivel de ejecución y de giro, absolutamente precario, es decir, de lo anteriormente visto, concluir, de acuerdo con la contraloría, que el avance de este fondo es del cincuenta y nueve punto sesenta y nueve (59.69%) por ciento, en aprobación de proyectos y treinta (30%) por ciento, medido por giros y *en cuanto a ejecución real, es decir, entendida como los proyectos, en los cuales, efectivamente los bienes y servicios fueron entregados o puestos en funcionamiento, al servicio de la población beneficiaria*, estamos viendo que el noventa y tres punto noventa y seis (93,96%) por ciento, de los proyectos de ciencia y tecnología, no fueron ejecutados; que el uno punto setenta y seis (1.76%) por ciento está en proceso de contratación; que el cuatro punto veintinueve (4.29%) por ciento, está contratado y que el cero (0%) por ciento estaría ejecutado.

Yo lo primero que les quisiera solicitar es un poco de claridad sobre estas cifras; porque sí se entiende que los OCAD se crearon como un mecanismo para mejorar la eficiencia; no quiero afirmar ahorita como lo hice al principio, que es a través de un control de tutela; pero digamos que es un ejercicio donde participa Planeación Nacional: Yo quisiera conocer básicamente qué lectura tienen en esa entidad, de estas cifras en materia de ejecución de ciencia y tecnología y no conocemos realmente la pertinencia del gasto; no sabemos qué se gastó de esto y cómo se gastó, porque es que, qué es ciencia y tecnología y ya sería en un segundo debate, entrar a revisar si se están comprando

computadores como política de ciencia y tecnología, si los proyectos productivos realmente han visto resultados tangibles y, por otro lado, yo quisiera conocer, no sé si ustedes tengan cifras sobre el porcentaje de siniestros, de los proyectos aprobados en los OCAD, porque lo que uno escucha es que son proyectos en muchos casos técnicamente mal formulados, pero que por las presiones de la ejecución presupuestal anual, terminan aprobándose un poco, muy rápido, sin unos controles serios y rigurosos, en la formulación del proyecto y los resultados serían, no conozco las cifras y por eso le pregunto subdirector, los resultados son de un nivel y de un porcentaje de siniestro sumamente alto, entonces, básicamente, la pregunta va dirigida hacia esos dos (2) puntos.

El primero: Cómo explicar este nivel tan pobre en ejecución de materia de ciencia y tecnología, cuando lo que buscábamos con los OCAD y con la centralización de la decisión, en tema de regalías, era justamente, más eficiencia y más transferencia.

Y segundo: Qué nivel de siniestro tenemos en la ejecución de estos OCAD, porque de ser muy altos o de tener un nivel de inejecución como en el nivel de ciencia y tecnología, yo creo que eso es un síntoma muy claro de que la figura de ninguna forma está funcionando.

Toma la palabra, honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

Gracias, Representante. Tiene el uso de la palabra, Representante Fernando Sierra.

Toma la palabra, honorable Representante Fernando Sierra Ramos:

Gracias, Presidente y a los compañeros. El departamento del Meta era, otrora, el cincuenta y seis (56%), el cincuenta y ocho (58%) por ciento, de la producción nacional de petróleo en el país. Hoy con todos los temas consabidos, sabemos pues, que las calificadoras de riesgo, colocan a estos departamentos como riesgo económico. El Casanare, el setenta y dos (72%) por ciento, deriva sus ingresos del tema de hidrocarburos; el Meta el sesenta y nueve (69%) por ciento; Arauca el sesenta (60%) por ciento y Putumayo el sesenta y tres (63%) por ciento, que de una u otra forma pues efectivamente en esa tema del *boom* petrolero, pues tenían una parte importante en el desarrollo de la región y cifras mentirosas, como un PIB per cápita en el Meta de treinta y siete punto novecientos millones de pesos, contra un PIB del departamento del Vaupés, de tres billones cuatrocientos mil millones, casi 12 veces de un departamento a otro, en este tema tan desigual y que digamos le aportaba un pedazo importante en el PIB Departamental y aportaba también al nivel nacional, una cifra importante, que era derivada obviamente de todo el tema del petróleo; hoy Puerto Gaitán – Meta, con la ida de Pacific y con todo este tema que se viene, pues empieza a tener un problema social y no solamente Puerto Gaitán, todo el departamento del Meta y todos los departamentos, que de alguna otra forma, dependían directamente de este tema de regalías.

Coincido ampliamente con todos en que los OCAD se volvieron un sistema centralista y un tema político, que se vio en las anteriores elecciones; uno no entiende por qué los proyectos hace un (1) año se pararon y sirvieron como un estandarte, por decirlo de alguna forma, para presionar a las alcaldes y que todos los proyectos, dependiendo de resultados electo-

rales, se pudieran dar o no y esas son lecciones aprendidas, que hay que decirlas acá, por qué se vieron y yo no creo que solamente el Meta sea la excepción y lo decían aquí nuestros compañeros, ha sido un tema bastante, bastante álgido para el Meta y para todos los que en algún momento tuvimos, la gran bonanza de las regalías, con corrupción o no, pues obviamente que el tema es bastante álgido y vuelvo y reitero algo que decían los departamentos, que de alguna u otra forma recibían y empezaron a recibir su platica por el concepto de las regalías indirectas, pues no les va a interesar mucho que el sistema cambie, porque al fin y al cabo siguen recibiendo sus platicas.

Los departamentos que si somos productores y que llevamos todo el lastre social, económico, político, regional, pues la verdad, para nosotros sí está quedando muy complicado el tema, yo quisiera subdirector que aquí viéramos que el sistema de los OCAD, no ha sido una figura que a todas luces sea transparente y que les dé la posibilidad a todas las regiones; esta pelea es dársela con los departamentos, vuelvo y reitero, que recibían los ingresos, pues es complicada; pero si quisiéramos que este tema de las regalías, sobre todo en los departamentos productores, nosotros tuviéramos una luz o por lo menos una decisión de parte de ustedes, para saber qué van a hacer, máxime cuando estamos hablando de que las condiciones y las reservas nuestras van para siete (7) años y en donde hay pues unas brechas muy grandes y en donde el problema social se acentúa, sobre todo y lo estamos viviendo ya, en que las compañías de sísmica bajaron en el cincuenta y seis (56%) por ciento las actividades y el Ministerio de Trabajo habla de diez (10.000) mil a doce (12.000) mil empleos ya en el tema de hidrocarburos y en el sistema financiero todas las actividades relacionadas con el petróleo: Los ingenieros de petróleo eran el sistema financiero Triple AAA, hoy son B+, porque no son un mercado objetivo, precisamente por todo este tema del petróleo y subdirector, quisiéramos saber de usted qué piensa frente a eso y qué hay al futuro y sobre todo, cómo se va a menguar ese abismo que se cierne sobre los departamentos que fuimos productores y que ahora estamos seriamente amenazados y como lo dicen las calificadoras, en riesgo económico. Gracias Presidente.

Toma la palabra, honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

Gracias, Representante. Señora Secretaria, vamos a leer las proposiciones que están en la mesa, para aprobarlas de una vez, aprovechando que están los Representantes.

Le damos el uso de la palabra al Subdirector, para que responda y cerramos.

Toma la palabra, doctora Esmeralda Sarria Villa, Secretaria General Comisión Ordenamiento Territorial:

Proposición

Con el objeto de conocer los alcances del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 - Todos por un nuevo país, en materia de descentralización, competitividad, infraestructura y planificación territorial y su repercusión al nivel de los entes territoriales del país: Cítese al Director de Planeación Nacional; al Ministro del Interior; al señor Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural; al Ministro del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible; al Presidente de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANIF); al Director del Instituto

Nacional de Vías (Invías); al Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC); para que dentro de sus funciones y competencias legales, presenten repuesta a los cuestionarios adjuntos a la presente proposición. En consideración la proposición, señor Presidente.

Proposición

Teniendo en cuenta y de conformidad con la Ley 388 de 1997 y la Ley 1454 de 2011: Ley Orgánica de Ordenamiento territorial, la función de ordenamiento del territorio comprende una serie de acciones, decisiones y regulaciones, que emiten de manera democrática, participativa, racional y planificada, para el uso y desarrollo de un determinado espacio físico territorial, se plantea dentro del marco de las competencias y funciones legales de la Comisión de Ordenamiento Territorial, realizar foros o audiencias públicas a nivel regional, orientados hacia la evaluación sobre la aplicación del principio de la descentralización, autonomía, ordenamiento territorial y planes de ordenamiento territorial. Para estos foros o audiencias públicas, invítase al Ministro del Interior, al Ministro del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi; a los honorables Representantes y Senadores de la región, Gobernadores, Diputados, Alcaldes, Concejos Municipales y demás autoridades del orden departamental y municipal. La Mesa Directiva de esta célula congressional, a través de la Secretaría, informará las fechas y ciudades donde se realizarán los foros y audiencias públicas respectivas.

Proposición

Cítese al señor Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, doctor Aurelio Iragorri; al Ministro del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, doctor Gabriel Vallejo López, con el objeto de tratar los siguientes temas:

Primero: Desarrollo Rural, Políticas del Gobierno nacional sobre tierras baldías reservadas e intervención sobre los territorios rurales.

Segundo: Alcances de las denominadas Zonas Especiales de Desarrollo Rural y Agropecuario y Catastro Multipropósito, en materia de planeación y ordenamiento territorial.

Tercero: Conservación, prevención y mitigación de los impactos ambientales en las fuentes hídricas, el medio ambiente, al nivel de las regiones donde se desarrollarán los proyectos de infraestructura de mayor impacto, según las políticas del Gobierno nacional, en materia de competitividad e infraestructura estratégicas.

Hace uso de la palabra, honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

En consideración las proposiciones leídas. Se abre la discusión. Anuncio que va a cerrarse. Queda cerrada. ¿Aprueban honorables Representantes?

Hace uso de la palabra, doctora Esmeralda Sarria Villa, Secretaria General Comisión Ordenamiento Territorial:

Han sido aprobadas, señor Presidente.

Hace uso de la palabra, honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

Tiene el uso de la palabra, doctor Manuel Fernando.

Hace uso de la palabra, doctor Manuel Fernando Castro, Subdirector Departamento Nacional de Planeación:

Gracias señor Presidente.

Son varios los puntos que se han mencionado aquí y voy a tratar de dar algunas respuestas sobre ellos. Algunos son recurrentes, lo que demuestra y yo creo que es importante, decirlo, desde el punto de vista del Gobierno y es que pareciera haber un consenso general sobre algunos aspectos del Sistema General de Regalías, que merece mejoras, que requiere perfeccionamientos, pero que al mismo tiempo, ese consenso general es que el sistema ha hecho aportes importantes al país y es en ese contexto, que quisiera volver a comenzar por donde comencé mi intervención anterior: Y es que estas reformas institucionales no maduran de la noche a la mañana, son reformas de hondo calado, que tienen que ver con las capacidades institucionales y de gestión, que tiene el país, en sus distintas entidades territoriales.

Una reforma de la magnitud del Sistema General de Regalías, difícilmente, podría ser exitosa, a partir de que el Congreso de la República en su sabiduría, decide aprobarla a través de ley y de reforma constitucional; entonces, esto toma tiempo; es un proceso de desarrollo progresivo, entonces, lo que es importante aquí es que vayan generándose consensos, alrededor de cuáles son las oportunidades de mejora que tiene un sistema como el de regalías, debido a su importancia para el desarrollo del país y las regiones. Entonces, eso me parece como marco general.

Voy a ir mencionado algunos de los puntos e inicio con los planteamientos y las observaciones que nos hace el Representante Dídier, que nos parecen de la mayor importancia: Lo primero es, si bien es cierto que las evaluaciones que hemos venido haciendo hasta ahora, han tenido un importante acento en el tema –digamos– de la operación, son evaluaciones institucionales del sistema, debido a que el sistema es de reciente creación y apenas está en funcionamiento.

También ya iniciamos un proceso para medir el impacto de las inversiones del sistema y hemos ya avanzado en la construcción de lo que llamamos técnicamente una línea de base del universo de intervenciones e inversiones, que se vienen adelantando del 2012 hasta acá, para poder tomar a partir de esa línea de base unos proyectos seleccionados con criterios que respondan a la representatividad del universo de inversiones que está financiando el sistema y que podamos, a partir de esa línea de base, establecer una comparación el próximo año y los años subsiguientes, una comparación, frente a esto que había antes de que iniciara el sistema.

Este es el impacto real de estas inversiones en el territorio, en términos de los objetivos que estos proyectos cada uno se plantea, entonces podemos medir los impactos específicos en el desarrollo socioeconómico de las regiones; eso lo estamos haciendo ya; el Congreso de la República conocerá, tan pronto los resultados estén listos, porque se está trabajando en eso, lo socializaremos, obviamente y eso, quiero señalar, dará lugar a unas discusiones muy importantes de este tipo, también, en el seno del Congreso de la República. Eso en cuanto al primer aspecto.

Segundo, en el segundo aspecto se mencionaba que los gobernadores, en particular, pues claro, tienen una capacidad de influencia, la injerencia sobre las decisiones que toman los OCAD, hoy en día y que

existía el riesgo de que ellos acumulen estos saldos y los ejecutan en etapas previas a las elecciones. Veamos que ese riesgo, desde luego existe, pero se han tomado algunas previsiones, para evitar que eso suceda.

Una de ellas, que es muy importante, es la restricción que establece el Ministerio de Hacienda y en realidad la comisión rectora del Sistema General de Regalías, sobre la imposibilidad de ejecutar o de comprometer todos los recursos del bienio, en este año, justamente, porque es un año de elecciones, es decir, los gobernadores no podrían comprometer todo el presupuesto del bienio 15-16, sino solamente hasta un cincuenta (50%) por ciento de eso, que recoge ya, los saldos que venían del bienio anterior, porque aquí, recordar que el presupuesto del Sistema General de Regalías es un presupuesto bianual, que a diferencia del presupuesto anual de la Nación, donde lo que no se ejecuta –digamos– se pierde para la entidad ejecutora, que en el caso de regalías, lo que no se ejecuta, se acumula para la siguiente bianualidad.

Entonces, esto es un aspecto muy importante que vale la pena tener presente. Ahora, sobre el impacto, en todo caso, en el crecimiento económico, que parecería menor este impacto del cero punto (0,6%) seis por ciento del crecimiento total del PIB anual, nosotros desde el Gobierno lo consideramos un aporte fundamental, obviamente este incremento, si los proyectos fueran en su mayoría como los estábamos discutiendo aquí: proyectos de impacto regional, de mayor envergadura, estimamos en Planeación que la contribución del Sistema General de Regalías, al crecimiento anual, podría ser del orden del uno punto (1,2%) dos por ciento del PIB bianual; estamos hablando de cifras muy significativas; estamos hablando de cerca de un veinte (20%) por ciento del crecimiento anual de la economía, o sea, una capacidad realmente para dinamizar el crecimiento económico del país y, ¿de qué depende que logremos eso?: bien identificadas estas oportunidades de mejora que se han venido discutiendo aquí: desarrollemos las acciones correctas, que nos permitan maximizar el impacto en cuanto a la eficiencia en el uso de estos recursos, en términos del beneficio para el crecimiento del desarrollo nacional. Entonces, eso como un primer planteamiento.

La iniciativa del concepto de las regiones de competitividad, nosotros no podríamos más estar de acuerdo con ese planteamiento que hace el Representante Dídier y, de hecho, consideramos y es algo que venimos trabajando. Ayer justamente estuvimos discutiendo el tema, con la Consejería para la Competitividad de la Presidencia de la República, con el Ministerio de Comercio. Hemos estado discutiendo cómo articular la función de las comisiones regionales de competitividad, con el rol de los OCAD. ¿Qué estamos pensando? Esto obviamente no está cerrado, es el tipo de planteamientos que se están discutiendo, que recogen muy bien estos elementos que están, estas contribuciones que hace el Congreso y como los planteamientos que hace el Representante.

Básicamente, hasta ahora, los OCAD han sido una instancia, digámoslo así, aunque importante, simplemente de priorización y aprobación de proyectos, pero la naturaleza de esa figura, en el orden territorial, es que pueda convertirse en una instancia de planificación, de planificación territorial, porque en el OCAD estamos priorizando y aprobando las principales inversiones que van a tener impacto sobre el desarrollo; los OCAD tienen que ir transitando hacia convertirse

en instancias de planificación que se articulen a las instancias ya existentes.

¿Qué pasa hoy? En el OCAD participa el gobernador, alcalde, representante de la Nación; por el gobernador y alcalde, quienes asisten: secretarios de planeación departamentales y secretarios de planeación municipales. Los secretarios de planeación departamentales son miembros de las comisiones regionales de competitividad; los mismos alcaldes y los gobernadores.

Sí, hay un vínculo que no estamos explotando suficientemente y que necesitamos acomodar mejor, para que las comisiones regionales de competitividad puedan cumplir su rol, que hasta el momento infortunadamente no se ha logrado consolidarlas, entre otras cosas, porque existen otras instancias, pero esto ya es otro debate, otras instancias en materia de competitividad regional, ya creadas y donde se discuten estos aspectos de los territorios; son el tipo de temas que estamos discutiendo, pero esto simplemente para señalar que el planteamiento que hace el Representante Dídir es un planteamiento con el que coincidimos y es hacia donde quisiéramos evolucionar, incluso, al punto en que las comisiones puedan ejercer las secretarías técnicas de los OCAD, como es el caso de los OCAD regionales, donde eso ya la ley lo establece, lo habilita, lo podríamos hacer y habría que trabajar para el caso de los departamentos y municipios, cómo se articulan mejor estas instancias, pero solamente para dejar ese planteamiento ahí.

Ahora, para no dejar el tema del OCAD colgado, aprovecho para responder a las otras inquietudes sobre los OCAD. Se menciona que los OCAD son un instrumento que contribuyen a la centralización, digamos, de las decisiones; nosotros creemos que en realidad hay muchos elementos que nos permiten señalar, con un alto grado de confianza, que los OCAD realmente son hoy, con todas sus imperfecciones, un instrumento que fortalece la descentralización, ¿por qué razón? Porque es un instrumento donde las decisiones más importantes sobre qué proyectos se van a hacer y qué asignaciones sobre recursos se van a hacer las están tomando, en esencia, las regiones.

El OCAD es un triángulo entre tres, del cual departamento y municipio son voto mayoritario, las decisiones del Gobierno nacional sobre los OCAD no son obligantes; *el Gobierno nacional en el OCAD puede Votar que Sí y los Gobernadores y los alcaldes pueden Votar que No. ¿Sí?, o al revés*; entonces, no es obligante el rol del Gobierno nacional y digo, del Gobierno nacional, porque no es solo Planeación quien participa en los OCAD, también el Ministerio de Hacienda y los distintos Ministerios tienen asiento en los OCAD, de acuerdo con las Áreas Temáticas de la discusión.

Entonces, el OCAD cumple un rol, realmente de apoyo, si se quiere a la descentralización con sus imperfecciones y podríamos pensar en fortalecer ese rol, en beneficio de la descentralización de las regiones; ahora, cuando decimos nosotros que en promedio y que el Representante Dídir daba unas cifras que son más significativas, para algunos municipios, que en promedio el veinticinco (25%) por ciento de la inversión, que hacen los territorios, proviene de los recursos de regalías; pues mal podría esto, ir en contra de la descentralización fiscal; quiere decir que hoy, hoy, las entidades territoriales cuentan con mayores recursos para invertir en su desarrollo, que los que tenían hace

tres (3) años, lo cual está contribuyendo a fortalecer la descentralización fiscal, más aún, la autonomía y la discrecionalidad de recursos y hacia dónde se dirigen esos recursos: Principio Básico de la Descentralización Fiscal.

Entonces, ese tema yo creo que no es menor y con todos los problemas, insisto, que puedan tener los OCAD, hoy, creo que son aspectos muy relevantes, que nos llevan es a pensar cómo aprovechamos las oportunidades de mejora de esta figura tan importante.

Ahora, se mencionan los temas de equidad. Desde luego, una reforma de la magnitud como las regalías, como toda la reforma de esa magnitud en el Estado, pues, uno podría llamar o podría decir que hay algunos mayores ganadores y algunos perdedores, ¡no!, mayores o menores perdedores y mayores o menores ganadores; eso pues es indiscutible y es muy legítimo, por parte de los departamentos productores, plantearlo de esa manera.

Lo cierto es que la estadística lo que nos muestra es que sí hay unos departamentos, yo tengo el número aquí, pero creo que son cinco (5) o seis (6) departamentos, ni siquiera son todos los productores, los que alcanzaron a perder, frente al régimen anterior, lo que no quiere decir que están perdiendo frente a los recursos que en el nuevo régimen les está llegando; pierden en función de lo que había antes, pero siguen ganando porque siguen recibiendo recursos muy importantes. Esta distinción es muy importante –muy importante–; entonces, cuando hablamos de que en materia de equidad hay unos avances, con todo y desde luego legítimas observaciones o elementos en contra, es que la equidad es una función, es un principio del desarrollo de la Nación y tenemos que verlo en función de la Nación y claro, también en función de los entornos departamentales y municipales y regionales. Por eso en el plan de desarrollo, el planteamiento estratégico en este cuatrienio es el que ustedes han escuchado de cerrar las brechas; porque para hablar de equidad, hay que hablar en función de elementos objetivos.

Entonces, nosotros necesitamos y sabemos qué estamos haciendo y qué está planteado ya en el Plan, identificar para La Guajira, para Casanare, para Nariño, para el Chocó: ¿Cuáles son realmente las brechas en materia de desarrollo socioeconómico que tenemos que cerrar y entonces, buscar aplicar los recursos para cerrar esas brechas, independientemente del monto que el monto sin duda es importante.

Un aspecto muy relevante para cerrar brechas es qué también focalizamos nosotros esos recursos; qué tanto los aplicamos a las verdaderas necesidades, porque podemos estar gastando esa plata en aspectos que si bien pueden ser importantes, no son los más centrales para el desarrollo socioeconómico de una región o de un departamento.

Aquí yo quisiera señalar un aspecto importante: Desde el año 2002 hasta hoy, los ingresos de las entidades territoriales han crecido en un ciento quince por ciento (115%) en términos reales, reales en precios de 2014: Ciento quince por ciento más de ingresos de entidades territoriales; solamente entre el año 2010 y 2014, los recursos de inversión, de la Nación a las entidades territoriales crecieron sesenta y tres por ciento (63%). La inversión nacional pasó de veintinueve billones en el año 2010, a cuarenta y nueve billones en el año 2014: creando una base muy alta para la inversión que viene en este cuatrienio, *que aún, esto*

es muy importante, aún con el aplazamiento ya anunciado por el Gobierno, que responde a la situación de los precios internacionales del petróleo, aun en ese contexto, tiene un crecimiento para el cuatrienio, del doce por ciento (12%), frente al cuatrienio anterior; lo que quiere decir, que aún con todo y el recorte, la inversión sigue creciendo.

Todo esto para señalar que el problema del desarrollo nacional y el problema del desarrollo de los territorios no son necesariamente de plata; esto es un aspecto muy importante y las discusiones que deberán darse con el Congreso de la República, nos parece muy importante, que empiecen a estar enfocadas en este aspecto.

En estos días discutiendo el Plan Plurianual de Inversiones, con los ponentes y las comisiones económicas, se discutían estos aspectos: Miremos, departamento por departamento, cómo ha venido creciendo la inversión y pensemos cómo los empezamos a aplicar de forma más equitativa.

Se mencionaba aquí por el Representante Álvaro Hernán Prada, el tema de equidad en el Chocó, Chocó, por ejemplo, tenía en el régimen anterior, cuarenta y cuatro mil millones en el último año por concepto de regalías y, en el sistema actual, tiene para el 15 y el 16, trescientos treinta y cinco mil millones; entonces, hay unos incrementos importantes en los recursos que están llegando a las regiones, en el nuevo sistema. ¡Sí! Quince y dieciséis Chocó, sí, él viene, sí: Trescientos treinta y cinco mil y del 12 al 2015, No. Se pueden dar los datos anteriores: En 2012 fueron ciento veintiséis mil millones para el Chocó y 13, 14: Trescientos doce mil y 15 y 16: Trescientos treinta y cinco mil: solamente para el Chocó. ¿Sí? Es importante, porque Chocó es uno de los departamentos ganadores; no es uno de los departamentos que podríamos llamar perdedores y vuelvo a insistir: perdedores frente a la región anterior, no perdedores netos, sino perdedores frente a una circunstancia, a una situación anterior, de cómo se distribuían los recursos de la Nación; pero ahí yo creo que ese es un tema del Congreso que en su sabiduría decidió, digamos, esa reforma de cómo se debieran redistribuir los recursos. Es lo que tenemos hoy y cómo los optimizamos es parte de nuestra responsabilidad.

Y para terminar, un punto muy importante que el Representante Lara nos mencionaba, el tema del Fondo de Ciencia y Tecnología, sin duda, compartimos la preocupación sobre la calidad de las inversiones en materia de ciencia y tecnología.

Nosotros en Planeación Nacional hemos venido insistiendo en la necesidad de conocer mucho mejor cuál es el destino de esos recursos y, sobre todo, cuál es el impacto de esos recursos y también en empezar a perfeccionar los mecanismos de priorización de proyectos en materia de ciencia y tecnología: porque programar recursos de ciencia y tecnología no es lo mismo que programar recursos para hacer obras de infraestructura física, o sea, ciencia y tecnología no es lo mismo que pegar ladrillos, sí, entonces, eso es la estructuración de ese tipo de proyectos, que requiere otras capacidades, requiere otros tipos de elementos; no pueden estar regidos por la misma metodología general, ajustada a todos los proyectos de inversión de la Nación; ahí hay que replantear eso. Estamos trabajando justamente en definir, primero, como usted muy bien lo señalaba, qué es ciencia, tecnología e innovación. Eso no está claro ahora, mientras eso

no lo tengamos claro, vamos a destinar los recursos a cosas que eventualmente no tienen que ver con ciencia y tecnología e innovación; entonces, ahí se están haciendo unos planteamientos muy importantes, que pasan por:

Primero: Por la definición de unos acuerdos regionales en materia de ciencia y tecnología, que va a liderar Colciencias, están planteados en el plan de desarrollo, también en la ley bianual aprobada en diciembre.

Segundo: La definición objetiva de qué es ciencia, tecnología e innovación, perfectamente definida.

Tercero: La aplicación de criterios objetivos, como los establece la ley, para la priorización de proyectos de ciencia, tecnología e innovación, en el marco de estos acuerdos con los territorios, para buscar que los proyectos en ciencia y tecnología e innovación, tengan un carácter aplicado a las necesidades y a los ejes estratégicos del desarrollo de los territorios, que no sean cosas conceptuales, teorías, sino elementos que tengan un contenido aplicado, para apalancar el desarrollo de los territorios y las regiones, en función de lo que las mismas regiones han decidido, como lo señalaba el Representante Didier, a través de múltiples instancias y de una manera muy importante, las Comisiones Regionales de Competitividad.

¿Cuáles son sus apuestas de desarrollo? La ciencia y la tecnología deben apalancar esas apuestas de desarrollo para las entidades territoriales y es en esa línea que se está planteando, pero sin duda, compartimos el diagnóstico de los recursos aprobados, para ciencia y tecnología. Que ¿dónde están los fondos? Hay ochocientos mil millones (\$800.000.000.000), hoy, en saldos: esos son recursos ociosos, que podrían estar invertidos en proyectos, en otros usos y aquí esto es un tema muy importante, independientemente de la fuente. Lo que como Gobierno nos importa y yo creo que como país y al Congreso de la República, nos debería importar conjuntamente es, más allá de la fuente, es, el uso que se les da a las inversiones, no nos importa si es de regalías o si es de inversión de la nación o de inversión de las entidades territoriales.

¿Cuáles son los usos y cuál es la calidad de esa inversión? La inversión es una sola, es inversión pública, ahí no me importa si es de regalías o si es del presupuesto general de la Nación; lo importante es la calidad de esa inversión. Por eso es que creemos que hay que trascender la definición de mecanismos exclusivos solo para regalías, ¡sí!, tenemos que pensar lo de inversión en su conjunto y el impacto; ¿por qué? Porque, entre otras cosas, un elemento muy importante que debemos aportar, en este perfeccionamiento del sistema, es lograr que las regalías efectivamente sirvan de factor de apalancamiento de otras inversiones y que concurren en los proyectos de inversión de las regalías del presupuesto nacional, de los recursos propios de la entidad territorial, de forma tal que podamos realmente, apostarles a proyectos de mayor impacto, de mayor envergadura en el desarrollo. Entonces yo diría que estos son como los elementos. Señor Presidente. Muchas gracias.

Hace uso de la palabra, honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

Gracias, Representante Manuel Fernando Castro, Subdirector DNP.

Tiene el uso de la palabra, Representante Didier Burgos, y luego Representante Rodrigo Lara.

Hace uso de la palabra, honorable Representante Didier Burgos Ramírez:

Muchas gracias, señor Presidente. Discúlpeme doctor Lara. Muy cortico tres cosas:

Uno: Yo creo que coincidimos todos, en la necesidad de mejorar la focalización, eso está claro y a eso le apuntan las propuestas y yo creo, que las preocupaciones aquí expresadas.

Pero esa autorización por ejemplo, inicialmente, doctor Manuel, no puede partir de que esperemos la construcción de la línea base: la línea base se va a demorar un (1) año, dos (2) años, tres (3) años, mientras vamos mirando *el impacto ex post de los proyectos* y hay metodologías universalmente aprobadas, ¿cierto?: Inclusive por Planeación Nacional, acogidas por los territorios, por todo el mundo, de evaluación de proyectos, ¿cierto?, *entonces el ex ante es importante en la evaluación* y mientras vamos construyendo las líneas base, ¿sí?, no puede eso solamente que población beneficiada: cien habitantes; población de no sé qué, tal cosa, impacto de no sé qué, no.

No, hay una serie de mecanismos de evaluación que deben ser, inclusive, volver a ser a través de los comentarios, unos mecanismos, como decíamos ahora, los mecanismos regionales; hay unas metodologías; entonces, hay unos *check list* que se pueden hacer y que van a permitir mejorar y tener confianza en aceptar la focalización.

Y otro tema, doctor Manuel, pues obviamente me gusta que soñemos y que nos imaginemos un mundo real, pero el mundo real de los OCAD no es el que usted está planteando, con todo respeto. Comparto con el doctor Álvaro Hernán Prada y con todos aquí, el tema de los OCAD, apenas estamos, digamos, en un proceso de transición, de conocimiento de cómo están funcionando, pero nunca van a llegar los OCAD a ser un mecanismo de planificación.

Es muy sencillo: El gobernador lleva al secretario de planeación y el alcalde lleva al secretario de planeación, pero son subordinados de él, con las actitudes de que es un funcionario de libre nombramiento y remoción.

El tipo no ha ido a atravesársele al gobernador, en su idea de hacer tal cosa con la plata: Ese sueño es imposible, eso es un mecanismo, digamos, es una instancia que no funciona, ¿cierto?: Eso sí; el director de planeación del municipio, el director de planeación del departamento, tienen asiento en el Consejo Regional de Competitividad, *allá es donde debe ir él a argumentar, ¿cierto?, exactamente: Por qué razón, ese sector debe ser objeto de apoyo del sector público y privado, de todas las instancias, de todas las instancias.* Entonces, digamos que mi llamado de atención, Presidente y compañeros, es que esta instancia de la Comisión de Ordenamiento tenga preponderancia en la defensa, como usted lo acaba de decir, que no pueden estar más de acuerdo en la propuesta que estamos haciendo como Comisión de Ordenamiento, respecto de cómo mejorar un poquito, mientras avanzamos en la evaluación de la decisión que tomó el Congreso de la República con el Presidente Santos, de redistribuir las regalías en Colombia.

Muchas gracias, Presidente.

Hace uso de la palabra, honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

Bien. Tiene la palabra, Representante Rodrigo Lara.

Hace uso de la palabra, honorable Representante, Rodrigo Lara Restrepo:

Puntualmente, la segunda pregunta que le hice, señor Subdirector, es el porcentaje de siniestralidad de los recursos aprobados en los OCAD el año pasado y en el 2013, para hacernos una idea, básicamente, de la forma como se están ejecutando esos recursos.

Mire usted que me da un dato interesante, que me deja aún más preocupado y es que el Fondo de Ciencia y Tecnología tiene la bicoca de ochocientos mil millones de pesos, estancados, sin usar. Yo creo que ese es un dato que sin duda nos debe poner a reflexionar, por muchas razones, de las cuales no me voy a extender; *pero es de verdad muy preocupante, la ineficiencia en la ejecución de estos recursos, en un país tan necesitado, con tantos problemas latentes:* Ochocientos mil millones engrosando las cuentas de un banco, proveyéndole liquidez al sistema financiero, con unas tasas de interés –como sabemos– muy inferiores a las tasas de colocación, es decir, estamos hablando casi de esos tiempos, cuando el dólar estaba en un precio más bajo, de casi cuatrocientos millones de dólares; ¡Santo Dios bendito! Bueno, en fin, esa es la observación que quería hacer.

Hace uso de la palabra, honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

Doctor Fernando.

Hace uso de la palabra, doctor Manuel Fernando Castro, Subdirector Planeación Nacional:

Representante, sin duda, omití esa respuesta y me gustaría simplemente al respecto señalar:

Uno: Creo que lo habíamos dicho antes de que usted llegara, pero diez por (10%) ciento de los proyectos aprobados a la fecha por el Sistema General de Regalías son proyectos que se aprobaron y que no han iniciado ejecución; lo que quiere decir, digamos, ese es un primer elemento que llama la atención y yo mencioné aquí las razones por las cuales no hay capacidad para estructurar el proyecto; entonces, priorizan y aprueban, sobre eso les hacen un perfil general, les dan un plazo de seis (6) meses para que se estructuren, no lo cumplen; se les amplían seis (6) meses más, tampoco lo cumplen y ahí está ese diez (10%) por ciento de proyectos, que representan dos punto un billón de pesos, en montos aprobados, que no han iniciado ejecución.

Ahora, ya desde el punto de vista de la ejecución, o sea, de lo que ya se está ejecutando, lo que las cifras nos muestran es que de los seis mil novecientos (6.999) noventa y nueve proyectos aprobados, hay 2.283 proyectos, el 32.6% terminados; hay 3.124 proyectos, el 44% contratados; el 124.18% en proceso de contratación y hay 19.7% sin contratar, todavía.

Representante Rodrigo Lara Restrepo, pregunta:

De ese cuarenta (44%) y cuatro contratados, cuántos están en siniestralidad.

Doctor Manuel Fernando Castro, Subdirector Planeación Nacional:

Ese dato sí no lo tengo, pero digamos, de lo que ya está aprobado y en ejecución, fíjense que 19,7 no se han contratado todavía, eso es un indicador indirecto de que algo pasa ahí, porque aunque el proyecto ya está, se supone, en ejecución, no han contratado todavía, no, ¿cierto?

No sé si tenemos un dato sobre siniestralidad. Amparo: ¿Tienes un Dato ahí? Sí.

Hace uso de la palabra la doctora Amparo García, Representante Departamento Nacional de Planeación:

Sí, la acción que tenemos nosotros como balance y encontramos que nuestros aplicativos se han diseñado para el reporte de información.

Hoy, para la pregunta que hace el Representante Lara, tenemos en riesgo, entendido, como aquellos proyectos que muy seguramente tendrán que desaprobarse, si no se adelantan las gestiones necesarias por parte de los OCAD y estamos hablando de alrededor de ciento (115) quince proyectos, por cerca de trescientos noventa mil millones de pesos - 115 proyectos.

Esto obviamente va de la mano con que los proyectos tengan que hacer los ajustes y cumplan con los requisitos previos a la contratación; pero eso es lo que hoy estaría en riesgo. ¿Qué es lo importante de todo esto? No solamente las cifras y que hoy lo comentemos con ustedes y es que hoy los ejecutores de estos proyectos saben del estado de estos proyectos; porque claramente de nada serviría que Planeación tuviera aquí la cifra fría y que no estuviéramos haciendo nada.

Hoy, los diferentes ejecutores saben claramente qué está pasando, porque nos hemos encargado de que todas las alertas que generen la ejecución de esos proyectos sean de conocimiento en tiempo real, por parte de los ejecutores de los proyectos.

Ese es el dato doctor Manuel de lo que tenemos en riesgo.

Hace uso de la palabra, honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

Representante Rodrigo Lara.

Hace uso de la palabra, honorable Representante Rodrigo Lara Restrepo:

Básicamente tenemos el veinte (20%) por ciento de los proyectos sin ejecutar, si entendí bien las cifras y tenemos proyectos en riesgo, por valor de cuatrocientos mil millones de pesos (\$400.000.000.000): Una pregunta: ¿Ustedes en los OCAD o en Planeación Nacional, les dan la viabilidad técnica a esos proyectos? —es decir, ¿la Dirección de Regalías les da la viabilidad técnica? O ¿qué rol cumplen ustedes respecto a esos proyectos?—.

Hace uso de la palabra, doctor Manuel Fernando Castro, Subdirector Departamento Nacional de Planeación:

Hay una secretaría técnica que es ejercida por las secretarías de planeación, departamentales o municipales, ellas son los que le dan la viabilidad.

Ahora, ellos tienen que pedirle, como decía aquí el Representante, el *check list* de requisitos de la política del sector en educación, en salud, en fin y con base en esos elementos, es la Secretaría Técnica del OCAD, la que lleva esos proyectos viabilizados al OCAD, para que ahí sean priorizados y aprobados.

Hace uso de la palabra, honorables Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

Representante Burgos.

Hace uso de la palabra, honorable Representante Didier Burgos Ramírez:

Es justamente eso, el Representante lo dijo, eso es que prima la preponderancia del OCAD, inclusive sobre aspectos técnicos, ¿sí? El *check list* se lleva como un requisito. El tal *check list* está chuleado, está chuleado, pero no hay rigurosidad: No hay rigurosidad en la evaluación en lo que uno colige o puede deducir de por qué a pesar de que la intención es buena, ¿cierto? La cosa no funciona, porque viendo la preponderancia del señor Gobernador con los alcaldes, de que si tiene el Gobernador cien mil millones, coge en su OCAD a los dos (2) o tres (3) alcaldes que hacen parte de su OCAD, les da de a tres mil millones y haga usted su presupuesto de tres mil millones y usted tres mil y estos ochenta mil, ¿cierto? se los despacha el señor Gobernador en términos reales.

Eso es lo que está pasando y ahí es donde a pesar de la buena intención, es donde hay que meter instancias de control estricto, técnico, técnico, para que disminuyamos la universalidad, para que los proyectos aprobados tengan la rigurosidad *en la esperanza del impacto ex ante* y obviamente en la focalización.

Eso es y por esa razón hay que hacer algo ya, en el Plan de Desarrollo, mientras seguimos avanzando en buscar la perfección.

Hace uso de la palabra, honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

Doctor Fabio...

Hace uso de la palabra, honorable Representante Fabio Arroyave:

Gracias, Presidente. Si me permite hablar sobre este punto en particular.

Los puntos que hemos planteado, tanto en la Ley Bianual que se aprobó en diciembre como lo que tenemos contenido en el Plan de Desarrollo, en nuestro concepto y con estos elementos que se están planteando aquí como elementos adicionales, que seguramente van a surgir en la discusión del Plan acá en el Congreso. Creemos que corrigen todos estos aspectos y por qué creemos que los corrige. Yo lo he mencionado casi que en una relación uno a uno: problema-solución; porque estos acumulamientos de saldos de proyectos que se han priorizado y que no han iniciado su ejecución o que están ejecutando, pero que no han contratado, pues tienen que ver con problemas a lo largo de todo el ciclo del proyecto del Sistema General de Regalías, siendo el factor más importante el problema de debilidad en la estructuración de los proyectos, el que impide que el proyecto entre bien y termine bien.

Entonces estamos apuntándole a cerrar esos problemas, que no son un problema que responde simplemente a actos de voluntad o de mala voluntad de las entidades territoriales o del Gobierno nacional. Es un tema de capacidades y de mecanismos para lograr que estos proyectos que se presentan cumplan con requisitos.

Cómo los resolvemos. Primero: sistema de puntaje objetivo que en su buena sabiduría el Congreso solicitó incorporar en el presupuesto bianual. Ya está listo un sistema de puntajes que presenta esta semana el Sistema General de Regalías para su aprobación y empieza a implementarse para este presupuesto.

Eso nos va a cerrar, porque nos va a identificar un universo de proyectos a priorizar por las secretarías

técnicas que ya no es discrecional, que era el problema que estaba aquí señalando el Representante Lara, ya no va a ser discrecional, sino sobre bases objetivas. Proyectos que cumplen criterios para cerrar brechas, para impactar territorios. Sobre esos que se discutan y definan de forma tal que cualquiera sea el proyecto que entre en ese universo escojan el OCAD; va a ser un proyecto que va a tener un impacto porque ya lo tenemos medido con criterios objetivos. Entonces, es un primer tema muy importante.

Segundo tema: proyectos de municipios que no están llegando a los OCAD para su aprobación, porque se los engavetan los gobernadores - Ventanilla única; entonces les estamos dando ya más fuerza a la ventanilla única, para que estos proyectos puedan llegar acá. Se les aplica el sistema de puntajes y con base en eso si cumplen, entran para la aprobación en el OCAD.

Tercero: proyectos estandarizados. Que para que los pequeños projectivos ya se vuelvan en proyectos que tienen buenos diseños, cumplen estándares mínimos de calidad de cada uno de los sectores y ahorremos ahí en diseños y en tiempos de ejecución; entonces, mejoramos la siniestralidad de ese tipo de proyectos, como lo mencionaba el Representante Lara.

Por último. Apoyar la estructuración de proyectos. El Representante Dídier lo señalaba muy claro. Hay un problema cultural muy importante aquí y es que no hay los incentivos para que gobernadores y alcaldes inviertan recursos de regalías en preinversión, porque con eso no cortan cintas, ahí no hay ladrillo ni cemento, pero lo que estamos quedando, dejando acá es, son unos incentivos adicionales, para que el Gobierno nacional pueda meter plata, para que en los proyectos que se presentan para el OCAD, se pueda incorporar el componente de preinversión y, de esa forma, esos recursos nos ayudan a mejorar la presentación de los proyectos que se están priorizando, con la ventaja adicional de que en la medida que esos recursos se reconozcan, revierten a estos fondos y estos fondos vuelven y los invierten en estructuración, entonces, generamos un efecto multiplicador sobre todo el sistema.

Digamos: ese es el planteamiento genérico que hay y desde luego muy abiertos a escuchar todas las observaciones y adiciones.

Hace uso de la palabra, honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

Doctor Fernando, muchas gracias por el acompañamiento, a usted y a todo el equipo, muy útil este debate y seguramente seguiremos conversando y ojalá, llevando a las regiones estos temas.

Señora Secretaria, continúe con el Orden del Día, por favor.

Hace uso de la palabra, doctora Esmeralda Sarria Villa, Secretaria General Comisión Ordenamiento Territorial:

Señor Presidente. El tercer punto, para aprobar el Acta número 005 del 15 de octubre de 2014, que se envió al correo de cada uno de los honorables Representantes a la Cámara, de esta célula congressional.

Hace uso de la palabra, honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

En consideración el Acta número 005 de 2014. Se abre la discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Aprueban los honorables Representantes?

Hace uso de la palabra, doctora Esmeralda Sarria Villa, Secretaria General Comisión Ordenamiento Territorial:

Ha sido aprobada, señor Presidente.

Hace uso de la palabra, honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

No. No vamos a escuchar al Representante del Ministerio del Interior.

Agradecemos la asistencia de la doctora Nora Consuelo Pinilla y apremiamos al señor al señor Ministro y a la doctora Nora, les agradecemos, pero no, desde aquí debo decir que la invitación estaba realizada para el señor Ministro del Interior, en su defecto el Viceministro o la Directora de la Gestión de Gobierno territorial. Dios le pague por venir, pero pues me da pena mínimamente, porque esos tres funcionarios deben acompañar una situación de una Comisión de esta naturaleza.

Señora Secretaria, continúe con el Orden del Día.

Hace uso de la palabra, doctora Esmeralda Sarria Villa, Secretaria General Comisión Ordenamiento Territorial:

Señor Presidente, se ha agotado el Orden del Día.

Hace uso de la palabra, honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Presidente Comisión Ordenamiento Territorial:

Se levanta la sesión honorables Representantes y se cita para el próximo miércoles 25 de marzo, a las siete y treinta de la mañana (07:30 a. m.).

