



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 30

Bogotá, D. C., jueves, 2 de enero de 2020

EDICIÓN DE 36 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

SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO AL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTA NÚMERO 02 DE 2019

(agosto 14)

En la ciudad de Bogotá, el día miércoles 14 de agosto de 2019, siendo las 7:30 a. m., previa citación, que hiciera la Mesa Directiva de la Comisión, los Senadores integrantes de la Comisión de Ordenamiento Territorial del honorable Senado de la República, se reunieron en el recinto de la Comisión en sesión formal, con el objeto de desarrollar los temas contenidos en el Orden del Día.

ORDEN DEL DÍA

Para la Sesión Ordinaria del miércoles 14 de agosto de 2019

7:30 a. m.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

II

Consideración y Aprobación del Acta número 01 de la sesión del 31 de julio de 2019

III

Citación a la señora Ministra de Transporte, doctora *Ángela María Orozco Gómez*; al señor Presidente de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), doctor *Louis François Kleyn*; al señor Director General del Instituto Nacional de Vías (Invías), doctor *Juan Esteban Gil Chavarria*.

Con invitación al señor Director de la Federación Colombiana de Municipios (FCM), doctor *Gilberto Toro Giraldo*; a la señora Directora de la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales (Asocapitales),

doctora *Luz María Zapata Zapata*; al Director de la Federación Nacional de Departamentos (FND), doctor *Carlos Camargo Assis*.

En cumplimiento de la Proposición número 10 aprobada en la sesión del miércoles 17 de octubre de 2018, presentada a consideración de la Comisión por los honorables Senadores *María del Rosario Guerra de la Espriella* y *Fabián Castillo Suárez*.

IV

Lo que propongan los honorables Senadores de la República

El Presidente,

Honorable Senador *Efraín Cepeda Sarabia*.

La Vicepresidente,

Honorable Senadora *Laura Fortich Sánchez*

La Secretaria General,

Sandra Ovalle García.

Presidente, honorable Senador Efraín Cepeda Sarabia:

Muy buenos días, damos cordial bienvenida a las Senadoras y Senadores, la señora Ministra del Transporte, Viceministro, al Director de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, a la Coordinadora del Sistema Masivo, la Directora de Transporte, el Director de Invías Juan Esteban Gil, que debe venir subiendo las escaleras, luego del debate de anoche hoy comenzamos muy temprano, a pesar del fuerte aguacero que cae, pero realmente debo decirle Ministra que usted despejó anoche muchísimas de las dudas que tenían los colombianos y creo que hoy al menos es lo que siento personalmente; hay un parte de tranquilidad sobre ese tema de la Ruta del Sol Dos, es más se liberan unos recursos importantes, que abriremos la discusión tanto aquí como en las Comisiones Económicas, porque creo

que también hay buenas noticias para el país, de manera que, señora Secretaria, señores Senadores se abre la sesión, sírvase leer el Orden del Día.

Secretaria:

Sí señor Presidente.

Ha sido leído el Orden del Día, señor Presidente, quinto, lo que propongan los honorables Senadores.

Presidente:

Primer punto del Orden del Día.

Secretaria:

Sí señor Presidente, honorable Senador Cepeda Sarabia Efraín presente, honorable Senadora Fortich Sánchez Laura, honorable Senador Guerra de la Espriella María del Rosario, honorable Senador Pacheco Cuello Eduardo Emilio.

Señor Presidente tenemos cuatro Senadores, por lo tanto, tenemos el quórum deliberatorio para iniciar esta sesión formal señor Presidente.

En el transcurso de la sesión asistieron los siguientes Senadores: honorable Senador Meisel Vergara Carlos Manuel, honorable Senador Gómez Amín Mauricio.

Presidente:

Muy bien de manera que entonces someteremos a aprobación el Orden del Día una vez tengamos el quórum decisorio, al igual que el segundo punto que es la consideración y aprobación del Acta 01 de la sesión del 31 de julio del 2019, de manera que con este quórum deliberatorio podemos dar inicio al debate y estando aquí en pleno los funcionarios citados, le concedemos el uso de la palabra a la Senadora citante María del Rosario Guerra.

Honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella:

Gracias Presidente, muy buenos días un saludo a usted, a la señora Vicepresidenta, a los honorables Senadores, a la señora Ministra de Transporte a quien quiero felicitar y hacer un reconocimiento por el manejo contundente, claro, serio, que le dio ayer al debate, no sólo en el tema del servicio del transporte aéreo, sino también para no permitir que se mancille la honra de los funcionarios que están trabajando por el bien de este país y que simple y llanamente no satisfacen los deseos de algunos, de que rueden cabezas sin argumentos sino con intereses políticos, la felicito Ministra usted hizo ayer una defensa seria, como debía ser y una defensa donde también quedó claro de que este gobierno está avanzando en resolver los chicharrones que encontró para bien del país.

Uno de los grandes retos que tiene Colombia es ser en un 76% un país con vida urbana, el 76% de los colombianos viven en la ciudades, esto hace precisamente que uno de los temas más relevantes de las ciudades sea la movilidad y sea el sistema de transporte, que permita esa masiva movilización de los habitantes, el país ha hecho un gran esfuerzo en los últimos 15 años, para poder tener sistema de transportes que permitan la movilidad urbana y que

permitan mejorar las condiciones de desplazamiento de sus habitantes, vemos cómo en el tema de ciudades como Bogotá se pueden perder al día hasta 3 horas, tres horas en promedio en temas de trancones, lentitudes en la movilidad, por supuesto, afectando de manera significativa la competitividad de la ciudad y del país, pero también afectando el estado de ánimo, las condiciones de vida de las familias, cuando una persona tiene que salir a las 4 de la mañana de su casa para poder llegar dos horas después o dos horas y media después a un trabajo y tiene que tomarse por la noche el mismo tiempo, pues estamos viendo que claramente afecta la vida de la familia y el entorno.

Por eso, el objetivo del debate de control político en el día de hoy es poder analizar qué está pasando con los sistemas de transporte masivo, porque estamos hablando de que son los que están operando no sólo en las ciudades de más de 1.000.000 de habitantes, sino en las ciudades intermedias donde se había planteado toda una política de Ciudad Amable y porque además de ello sabemos que con la organización del transporte masivo se organizan también los entornos arquitectónicos, de seguridad, los entornos también de definición, según los planes de ordenamiento, de comercio, de industria, de vida de hogar.

Entonces yo quiero primero iniciar recordándole a esta Comisión de Ordenamiento Territorial, que es la llamada también a mirar dentro del marco del ordenamiento territorial cómo están funcionando, cómo están funcionando que la Ley 86 de 1989, es la ley que dictó las normas sobre los sistemas del servicio público urbano de transporte, tanto de pasajeros, como si de pasajeros y la manera como estos van a ser financiados, luego tuvimos la Ley 310 de 96, que modificó la Ley 86, el Conpes 3167 de 2002, que mejora la política de transporte público urbano, el Conpes 3260 de 2003, que ya es la política de transporte masivo, el Conpes 3657 del 2010, que permite mediante un concepto favorable que el país adquiriera unos empréstitos para poder financiar los sistemas de transporte masivo en Colombia, el país tiene hoy día tres grandes sistemas de transporte masivo: primero, en Sistema Integrado de Bogotá, que en sí mismo es independiente y tiene el Sistema Integrado de Transporte Masivo de las ciudades de más de 600.000 habitantes, y el tercero, es en los sistemas estratégicos de transporte público que están para las ciudades entre 250 y 500.000 mil habitantes, todo ello en el marco también de buscar ciudades amables, ciudades sostenibles y ciudades ambientalmente sostenibles, pero también que estén conforme a los retos que tiene el país en calidad de aire, en materia de calidad de vida, en el caso de Bogotá, Transmilenio arranca desde el año digamos ya formalmente desde el año 2009, efectivamente siendo en el año 1995, cuando se hace el primer estudio de la línea de metro y se identifica que había, que había que hacerlo por cerca de \$4.000 millones de dólares.

Luego el cambio de administración, entre la administración Mockus y la administración Peñalosa, se decide no continuar con el Sistema de Metro, sino con el Sistema de Transmilenio y comienza ahí toda la definición del proyecto del sistema de transporte masivo modo carretero, modo ya de vehículos pesados en el caso de Bogotá, pero dentro de este esquema se le da toda la consolidación en el año 2009.

Luego tenemos Transcaribe en Cartagena en el 2015, Metroplús en Medellín en el 2011, Metrocali en el 2008, Transmetro en Barranquilla en el 2010, el Megabús de Pereira del 2006, Metrolínea en Bucaramanga en el 2009, y vamos a mirar que gran parte del problema de estos sistemas de transporte, tienen que ver con su sostenibilidad financiera, hasta hace un año largo teníamos que todos estos sistemas estaban con deuda cercana a los \$5 billones de pesos, y por eso es el debate de control político, para poder entender hoy en este año de gobierno cómo ha sido el esquema para poder hacer sostenible, pero por el otro lado asumir esos compromisos de las autoridades municipales y nacionales, con relación a los mismos, tenemos 17 sistemas estratégicos integrados de transporte masivo, la mayoría en etapa de construcción que me preocupa muchos de ellos se quedaron establecidos desde el Presidente Álvaro Uribe, como Popayán, Pasto, Armenia, Sincelejo, el de Sincelejo se le había asignado en su momento por allá en el año 2009, \$56.000 millones de pesos, y sólo hasta el año pasado se reactivó; tenemos Santa Marta, Valledupar, Montería, esos están en construcción, Ibagué y Manizales están en estudio, o sea, son también retrasos que han tenido esos proyectos.

Miremos algunas inversiones que se han hecho en ese sistema de transporte, en el caso de Transmilenio, la Nación ha aportado cerca del 60% con 3.6 billones que era lo que se tenía previsto hasta el año 2019, pero vamos a mirar que al año 2019 agosto de este año de esos 3.6 previstos por la Nación se convirtieron en 5.3 billones de pesos previstos y ejecutado la Nación, o sea, que la Nación aumentó en un 50% el aporte inicial que le había estipulado para Transmilenio, en el caso de Metroplús de Medellín la Nación había previsto \$388.000 millones, a agosto de este año ha aportado \$565 mil millones, en el caso de Transcaribe había previsto aportar \$253 mil millones ha aportado \$486 mil millones, en el caso de Transmetro de Barranquilla de \$295 mil millones iniciales, la Nación ha terminado aportando \$529 mil millones, en el caso de Metrocali de \$987 mil millones, vemos que ya va en \$1.6 billones el aporte de la Nación, en el Megabús de Pereira de \$132 mil millones, a \$190 mil millones y en el de Bucaramanga Metrolínea es el único donde el aporte de la Nación prácticamente no se ha incrementado, pero lo cierto es que todos estos proyectos llevaron a que la Nación tuviese que hacer aportes cerca de un 50% más de lo inicialmente previsto.

Ese es el gran reto que ha tenido este proyecto, por eso me parece importantísimo que hoy podamos

saber de la señora Ministra si ya con esta situación a agosto de este año estos sistemas son sostenibles o van a seguir requiriendo para su expansión de mayores recursos, y es la Nación la que ha hecho pues un grupo importante de aportes, por supuesto Transmilenio es de lejos el sistema que más moviliza, es la misma proporción de habitantes cerca de dos millones y medio de personas día moviliza Transmilenio, seguido por Metrocali que moviliza cerca de 450.000 pasajeros día, esto fue un gran esfuerzo, una gran apuesta y hay que mirar ya la sostenibilidad.

Miremos los de ciudades más pequeñas, los de ciudades como Popayán, Pasto, Santa Marta, Valledupar, Sincelejo, Montería, que están en construcción o que están en estudio, ¿que vemos? vemos básicamente que en general también casi todos tienen unos leves aumentos no de la magnitud de las ciudades de más de 1.000.000 de habitantes, en el caso de Popayán igualmente la Nación hace el mayor aporte, ya a hoy Popayán va en \$316 mil millones, Pasto en \$411 mil millones, Santa Marta en \$425 mil millones, Armenia en \$245 mil millones de inversión en total, Valledupar en \$356 mil millones sumando el aporte nacional más el municipio, Sincelejo en \$197 mil millones, Montería en \$305 mil millones de pesos, o sea, vemos entonces que estos que están en ese proceso de construcción, en el caso de la Nación ha aportado para Popayán casi 50%, para Pasto del 84%, para Santa Marta el 45%, de los recursos para Armenia del 54%, Valledupar el 56% de los recursos, Sincelejo el 68% de los recursos, y Montería el 77% de los recursos.

Entonces, un primer punto es que estos sistemas han terminado costando mucho más de lo previsto, lo cual es normal, porque también en tantos años en más de 10 años cambian, ha habido aumento significativo por ejemplo en la tasa de cambio, ha habido también unos cambios significativos en el tema predial y de valor del suelo, ha habido unos cambios significativos, porque muchos de estos productos son importados y también ha habido un efecto de la tasa de cambio, como ya lo dije entre otros aspectos, pero la preocupación entonces es, ¿cómo se va a garantizar la sostenibilidad de estos sistemas de transporte público?, esa es la primera, la primera pregunta, porque a mí me preocupa mucho que en el caso de Transmilenio en la administración anterior de Bogotá, redujo la tarifa y, entonces la pregunta es ¿la sostenibilidad de ese sistema de transporte cómo se ve comprometido a futuro?, para asegurar que no le toque a la Nación seguir participando de la expansión y el desarrollo del sistema de transporte masivo Transmilenio en Bogotá, entre otras cosas, porque en el Plan Nacional de Desarrollo en su artículo 14 es muy claro que la sostenibilidad de los sistemas de transporte que es, perdón el artículo 75, es clara la sostenibilidad de los sistemas de transporte, precisamente buscando que a futuro pues sea responsable con el manejo de las tarifas de los mismos.

Yo quisiera que miráramos los índices de satisfacción de los usuarios del servicio público de transporte y cuando vemos en general fijense ustedes, en el caso de Transmilenio el índice de satisfacción es de un 64%, Medellín de un 70%, Pereira de un casi 60%, pero Cali tiene un índice de satisfacción muy bajo 31%, Cartagena 47%, Barranquilla 49%, Bucaramanga 48%, estos sistemas de transporte también se hacen pues para mejorar la movilidad, pero para mejorar también la experiencia de viaje de los usuarios, entonces como lo discutíamos ayer en los servicios de transporte aéreo.

La segunda pregunta señora Ministra es: ¿qué está haciendo en este caso su cartera para asegurar que no sólo sea un tema de tener disponibilidad para movilidad, sino desde el ambiente de tener la experiencia en una estación dentro del bus dé cumplimiento de tiempo de seguridad y de no bloqueo?

Aquí hay algunos factores que los vemos sobre todo en el caso de Bogotá a que cualquier marcha, que cualquier paro es a bloquear este sistema de transporte, como mencioné en el Plan de Desarrollo hay cuatro artículos muy importantes que todos ellos van apuntando precisamente al sector transporte y la sostenibilidad del mismo, el artículo 74 que tiene que ver con las fuentes de financiación para los sistemas de transporte, el 75 sobre la sostenibilidad del sistema como ya lo comenté, el 76 el apoyo de los sistemas de transporte y el 77 la cofinanciación del sistema; me parece que ese esfuerzo que se hizo entre el Congreso de la República y el Gobierno Nacional, para poder dejar esos artículos que nos aseguren a futuro los nuevos proyectos y además los actuales, creo que van a dar facilidad para que se siga avanzando en el tema, para finalizar veo unos retos a este sistema, a estos sistemas de transporte; lo primero, el de expansión y cobertura, me preocupa por ejemplo en el caso de Pereira, en el caso de Megabús de Pereira y como Pereira de lo que son Áreas Metropolitanas, la integración de los sistemas en las Áreas Metropolitanas, en el caso Pereira que cubre Dosquebradas-Pereira, la problemática que hay que los operadores uno es de una ruta, otro de otra y cómo se maneja ahí la integralidad.

El segundo gran reto que veo es la articulación con otros modos de transporte, quedó en el Plan de Desarrollo que una persona pueda en Barranquilla bajarse de una lancha cuando viene el río Magdalena y poder subirse al sistema de transporte y de pronto que pueda tener el mismo tiquete y que pueda tener ahí una economía de escala, o con el transporte rural, que se baje de un jeep en una vereda y se suba a un transporte masivo, o con el modo férreo, o sea, como y el Plan de Desarrollo lo plantea, la posibilidad de la integralidad de los diferentes sistemas de transporte que le facilite la vida a los usuarios.

El otro reto me parece importante, el reto de seguridad, el reto de seguridad si bien es un tema urbano, es un tema de las administraciones locales, no deja de ser un tema de preocupación para usuarios y para los mismos propietarios, ahí no sé si hay

alguna estrategia específica en materia de reforzar cámaras, articularse con 123, en fin, ese es un tema que viendo un poco las inquietudes de los usuarios lo traemos.

Un tercer tema que me parece importante es el tema ambiental, el uso de energías alternativas para la movilización de los sistemas de transporte, porque siguen siendo algunos factores contaminantes, que está trabajando el Gobierno nacional para que se utilicen combustibles que sean ambientalmente amigables y que contribuyan al ambiente, por supuesto, como manejamos tarifas para personas con limitaciones, para personas con discapacidad física de movilidad, o sea, como tenemos un sistema diferenciado de tarifas para personas con vulnerabilidad, esa es una pregunta que me hago, si es que le están dejando a cada municipio esa decisión, pero no sé, en lo que uno ve es que siempre hay o por adultos mayores o por niños o por estudiantes o por personas en situación de discapacidad el tema, cómo se está trabajando nuevamente yo sé que esto queda en cabeza de los municipios, pero el tema de cultura dentro del uso del sistema que es un tema que me parece fundamental, y finalmente es qué tiene previsto el Gobierno Nacional para como nuevos sistemas de transporte y para qué ciudades los están planteando.

Yo Ministra veo que hay que ajustar más a los alcaldes, yo siento que muchos Alcaldes por mucho tiempo sobre todo los de las ciudades pequeñas entre 250 y 350.000 habitantes, a esos alcaldes les faltó mucho más compromiso con estos sistemas de transporte, y por eso la dilación en el tiempo de la apuesta en marcha de estos sistemas de transporte masivo.

Entonces el control político hoy más que control político era más pedirle al Gobierno que nos informará sobre estos temas que son fundamentales para el mejoramiento de la movilidad de las condiciones de vida de las ciudades y para su contribución al medio ambiente y además de ello para poder hacer sostenible y articulable con los demás sistemas de transporte, yo dejaría ahí señor Presidente, para que el Gobierno nacional nos pueda dar las respuestas sobre el tema, mil gracias Presidente.

Presidente:

A usted honorable Senadora por su importante presentación, este es un desarrollo señora Ministra, Viceministro y demás funcionarios y Senadores de sesiones anteriores, donde pues la Asociación de Ciudades Capitales y varios Alcaldes han pedido revisar el tema, aquí la Senadora María del Rosario ha resaltado estos esquemas, pero, por supuesto, mecanismos para ir mejorándolos cada vez, ella ha dicho y lo recogemos que eso se traduce en calidad de vida, porque sin duda al recortar los tiempos de transporte es más tiempo que se le puede entregar a la familia, y yo agregaría y ello también va en la dirección de la equidad que debemos estar buscando los colombianos día a día, en la medida en que hoy somos el cuarto país más inequitativo del mundo.

En cuanto a las tarifas Senadora María del Rosario, en dos o tres ocasiones he presentado esos proyectos de ley, pues se han recibido poco respaldo de los gobiernos de turno y ojalá se pueda perfeccionar ahora y porque no solamente iban a los temas de discapacidad, que van en búsqueda de la equidad y miré que usted presentó también un importante proyecto y ponencia sobre el tema del braille que defendimos como Bancada Conservadora, porque vamos en esa dirección a la equidad, sino que también yo incluiría a los estudiantes en tarifas como existen en todas las latitudes del mundo, y finalmente también anotar antes de conceder el uso de la palabra al honorable Senador Eduardo Pacheco, decir que ese tema de conectividad también registró con satisfacción en el Plan de Desarrollo presentado por el candidato a la Alcaldía de Barranquilla, Jaime Pumarejo precisamente articula medios de transporte por el río Magdalena y el propio Canal del Dique con los sistemas de transporte masivo y sin duda pues aprovechar esas importantes arterias fluviales que además serán objeto de una importante inversión el Gobierno nacional, sin duda pues mejora la movilidad, de manera que sin más, ah pero también señora Ministra bien importante analizar los temas financieros de los sistemas de transporte masivo, porque encontramos que en muchos de ellos hay unos déficit que a veces ponen en peligro la viabilidad de estos sistemas tan importantes, de manera que Senador Eduardo Pacheco tiene usted el uso de la palabra e inmediatamente la señora Ministra del Transporte.

Honorable Senador Eduardo Emilio Pacheco

Cuello: Muchas gracias señor Presidente, saludo a la Ministra y de paso felicitarla pues por la magistral defensa que hizo del Gobierno y también de su gestión y de igual manera de su persona como dicen los boyacenses, al doctor Luis, al doctor Juan Esteban, a la doctora Luz María Zapata.

El tema que nos convoca hoy por citación de nuestra colega de Comisión, que muy magistralmente ha hecho una exposición con precisión sobre algunos de los aspectos de transporte masivo en el país, ciudades capitales y ciudades intermedias, no está de más acotar y por anticipado decir que la puesta en marcha de los sistemas integrados de transporte masivo, en la Nación han invertido más creo que la Nación ha invertido más de 20 billones de pesos, han dejado más sinsabores que logros en algunos aspectos, la caducidad de los contratos por incumplimiento de los operadores, las abultadas carteras morosas, el mal servicio también hay que acuñarlo y la baja cobertura de la demanda, no más ver el modelo aquí de Medellín y también de Bogotá particularmente bastante complejo, pero quiero referirme y ahí va a apuntar mi pregunta, es lo siguiente: es el estado financiero.

Yo quiero hacer de pronto un pequeño recorrido como por ejemplo: el Metrolínea de Bucaramanga, ha tenido deudas que sobrepasan los \$250 mil millones de pesos, son informaciones que tenemos aquí de datos estadísticos que el equipo y denuncias

por corrupción, o sea, no solamente tiene que ver con la deuda, sino que las obras algunas todavía no están tan concluidas, cierto! quedan inconclusas, y por otro lado encontramos el Transmilenio y el SITP de Bogotá, con un sinnúmero de complejidades desde una cartera morosa bastante amplia, a pesar de todas las buenas intenciones que en los últimos tiempos y la última que acaba de acontecer; sin embargo, no alcanza a suplir la demanda o la necesidad del transporte masivo de la ciudad, pero el MIO de Cali, el MIO de Cali no más haciendo dos años atrás, hablaban de ese Unimetro de uno, de los cuatro operadores debió acogerse a la ley de quiebras, ¡cierto! pues es interesante mirar esos aspectos, el Megabús de Pereira, de igual manera también terminó acogiéndose a la ley de insolvencia, o sea, son características muy particulares que el Transmetro de Barranquilla va avanzando no obstante con algunas dificultades, el Transcribe de Cartagena de igual manera después de tanta morosidad en poner en funcionamiento, que creo que alrededor de 12 de años para entrar en operación.

Pero quiero particularmente referirme a Metroplús de Medellín, creo que el sistema de transporte masivo del Valle de Aburrá es el más exitoso del país, es como un modelo, es un modelo para todo el país, tiene Metro, tiene Metrocable, tiene tranvía, en el Metroplús.

Bueno yo creo que el sistema masivo integrado en el país modelo lo tiene el Valle de Aburrá, pero encontramos que Metroplús hasta la última información que he tenido tiene un déficit, un déficit en operación, en Medellín normalmente se habla que después de la construcción del Metro que hasta el día de hoy aún todavía tiene deudas con la Nación, y lo cierto es que uno puede disfrutar de ese buen servicio, sin embargo se aterra porque masivamente mueve personas, yo vivo en la ciudad de Medellín, soy de la costa Atlántica pero vivo en Medellín, y quiero decirle que cuando nosotros hacemos un comentario coloquial en la ciudad, nos toma por sorpresa que aún todavía el Metro se encuentra en deuda, sabiendo la cantidad de pasajeros que transporta, porque la cultura Metro es una cultura única, no podemos decir, es una cultura única en el país, en casi todos los aspectos, pero creo que vemos con preocupación que después de tantos años de construido y con un servicio tan casi excelente y con buenos ingresos aún se encuentra en condiciones tales.

Entonces yo sí quisiera por ejemplo mi pregunta la enfocaría en estas reseñas rápidas desde las ciudades que estoy comentando, quisiera sí conocer el estado financiero de todas, esa es mi primera pregunta, ¿estado financiero de todas? ¿la sostenibilidad de todo el sistema? en esas ciudades acotadas, y sobre todo el estado actual de las deudas y el plan de pago de las mismas, de manera muy singular y particular, creo que es algo que es de interés no solamente para esta Comisión sino también de interés para todo el país, esa realidad no la tenemos, no lo encontramos, y quisiera que con presión por favor en la medida

de las posibilidades si hoy la tienen a la mano, sino que en otra oportunidad nos la puedan hacer llegar a la Comisión, para estar más a tono de la realidad del sistema masivo en el país, muchas gracias señor Presidente y me excusa de paso es que la Comisión Quinta, cometieron un cruce impresionante y vamos a hablar para coordinar las cosas, debo estar allá me excusa señora Ministra y los demás también los colegas ahí también.

Presidente:

Tranquilo Senador Pacheco ya tenemos un propio mirando a la Comisión Quinta y le avisamos cuando esté comenzando para que nos acompañe, de manera que al registrar la presencia de la Superintendente de Transporte, Carmen Ligia Valderrama.

Concedemos el uso de la palabra a la Ministra Ángela María Orozco, ella va a hacer una presentación inicial y luego será complementada por el Director de la Agencia de Seguridad Vial, por la Coordinadora del Sistema de Transporte Masivo, la Directora de Transporte, de manera que señora Ministra hoy que usted debió haber dormido con una sonrisa en la boca pues le damos la cordial bienvenida aquí a esta Comisión de Ordenamiento Territorial.

Ministra de Transporte, Ángela María Orozco:

Muchas gracias Presidente, primero buenos días al señor Presidente, a la señora Vicepresidenta, a la Secretaria, a los Senadores, a la Senadora citante, muchas gracias por la oportunidad, yo voy a hacer como una reflexión general de lo que hemos hecho y sobre todo de lo que encontramos cuando llegamos, que además digo, no es producto ni del gobierno anterior ni de anteriores, es todo un devenir, y voy a empezar por esto, como persona ajena totalmente al sector lo que yo siempre veía era unas discusiones de un alcalde y un concesionario, entonces como persona totalmente ajena el impacto que tienen los sistemas de transporte para mí era muy impresionante, siempre era como una pelea de un contrato, ¡sí! yo siempre trabajaba a tres cuerdas durante los últimos años a tres cuerdas de mi casa, luego ni siquiera era usuario ni carro particular, porque pues mi oficina quedaba a tres cuerdas, entonces para decir que no era eso, y por qué digo esto, porque cuando me senté me hicieron la presentación del diagnóstico de lo que había; yo misma me sorprendí de la falta de comunicación frente a lo que es la importancia de los sistemas, pero frente a su situación, y simplemente voy a hacer tres reflexiones, los sistemas se conceptualizaron en el 2000 de alguna manera se planificaron, pero todos se basaron sobre la base de que todos iban a ser como el Transmilenio de la avenida Caracas, es decir, que el tráfico que iban a tener era tal que iban a hacer solamente sostenibles y que nadie tenía que ayudar o subsidiar un componente de la tarifa para que la gente se montara al sistema.

Cuando uno mira y en la medida en que aprendo más del sistema y van los Foros Internacionales de los sistemas de transporte público, entiendo que

no hay sistema masivo de transporte público en el mundo que no tenga un alto componente de subsidio, o lo subsidia completamente la construcción de la infraestructura y la creación, el Estado y luego ya concesiona su operación o subsidia la infraestructura y también un componente de la operación, en el mundo donde uno va donde uno pregunta, sea el metro, no el metro, cualquiera, de hecho el Metro de Nueva York, que el Metro de Londres son deficitarios siempre, y lo que pasa es que son las alcaldías, las autoridades municipales las que ponen esos recursos para permitir tener una ciudad más amigable, con una mejor calidad de vida para la gente.

Entonces lo primero era yo tengo que decir que como ajena al sector yo no tenía ese conocimiento, pero me impresiona que con tantos problemas de tantos años tampoco fuera algo que se comunicará y cuando esto se planeó, se planeó también sobre la base de que iban a entrar los sistemas e iban a ir saliendo los sistemas colectivos y que iba a ver una transición pero que realmente iba a ver un control de que no hubieran rutas paralelas, todo eso forma parte de cómo se contextualizó y se diseñó y si aquí una reflexión, todos se planificaron en el 2000 pero se terminaron construyendo mucho después y bajo el entendido de que la Nación cofinanciaba fundamentalmente la infraestructura y ya la parte de la operación y el material rodante y todo lo demás era un tema de los municipios con sus concesionarios.

¿Qué sucedió? que ya en el 2014 tocó reconocer por una parte que no eran autosostenibles y por eso en el Plan de Desarrollo del 2014 se incluyó el vocablo sostenibles, de manera que para hacerlos sostenibles tendríamos que entrar a acudir a otras fuentes recursos, sucedió también la gran motorización de Colombia que empezó.

Es decir la gente utilizando mucho más la motocicleta, como del 2006 en adelante y uno mira el incremento enorme de motocicletas, entonces tenemos un sistema que partió de la base que iba a ser autosostenible y no era autosostenible, partió de la base de que iba a tener unos aliados en las Alcaldías y en la Secretaría de Movilidad de las regiones para controlar que los compromisos de que fuera entrando la flota y que fueran saliendo los sistemas de transporte colectivo, iba a pasar y nada de eso sucedió y adicionalmente de alguna manera al entender eso inclusive la tarifa tenía un costo más alto, porque tenía que ser autosostenible, entonces la gente la alternativa no era montarse al sistema, era mucho más económico comprarse una moto y pagar la moto financiada que utilizar el sistema del transporte público, cuando uno mira el dibujo pues es absolutamente compleja la situación y ya se empezó a reconocer eso en el 2014, no obstante no se empezó realmente a implementar, e igual teníamos de alguna forma una inexistente Superintendencia de Transporte frente al control, no en la región, la Superintendencia no puede entrar a ser el control de los actores ilegales, pero la Superintendencia sí ejerce el control y vigilancia sobre la Secretaría de Movilidad, y sí les puede pedir dónde está su plan de

control contra la ilegalidad, y sí puede entrar a hacer esa revisión por si el alcalde porque políticamente no es rentable, no quiere apoyar eso y sepa que va a tener una consecuencia no tener un plan de control contra la ilegalidad en el transporte público.

Hoy de hecho ya tenemos investigaciones abiertas para la Secretaría de Movilidad de Pasto y de Cali, y estamos en ese proceso, porque nosotros como saben fijamos la política general, pero ya la ejecución en detalle y el control en los municipios es competencia de la Alcaldía y de sus Secretarios de Movilidad, pero sí hay una facultad de la Superintendencia de exigirle a esos Secretarios de Movilidad cuáles son sus planes de acción contra la ilegalidad, pero si uno suma todo esto, lo que encuentra es que muchas de las ciudades tenían unos operadores quebrados, simplemente la gente se metió pensando que iban a ser autosostenibles, no lo eran, no habían controles, también la gobernanza, es decir, el control en las juntas directivas tenían que mejorar y lo que hicimos nosotros y cuando me muestras el diagnóstico dije por qué nadie dice eso y me miraban y yo decía pero por qué no dicen que la gente tiene derecho a exigir que su alcalde le subsidie un componente de su tarifa, que la gente tiene derecho a entender que el sistema es para mejorar su calidad de vida y que es un derecho que tienen y por qué nadie habla de eso y porque nadie hace, de alguna manera socialización porque esa es la realidad, yo no entiendo por qué, pero eso era parte del problema.

Nosotros, lo que hicimos en el mes de noviembre además de este diagnóstico que está muy bien hecho por Planeación Nacional y el Ministerio de Transporte, hicimos con todos los financiadores internacionales, El BID y el Banco Mundial y la CAF, que son los tres financiadores de los distintos sistemas, con todos los entes gestores, inclusive algunos de los Secretarios de Movilidad hicimos una primera encerrona de tres días, para sentarnos a validar ese diagnóstico y hacer propuestas de que podíamos incluir en el Plan Nacional de Desarrollo que ayudara a enfrentar esta problemática de una vez por todas, entendiendo que había que reconocer que no eran autosostenibles, entendiendo que había que otorgarle a los municipios nuevas fuentes de recursos, para garantizar que su fondo de estabilización de tarifa permitían entrar a ejercer de alguna manera la diferencia entre la tarifa técnica y la tarifa de usuario, que entendiera que si un alcalde iba a bajar la tarifa tenía que sacar sus propios recursos para compensar esas tarifas si la llevaba más allá de lo que le tocara, también darles herramientas que le dieron seguridad jurídica para renegociar sus contratos con los operadores.

Realmente salvo un alcalde, ninguno de los entes gestores se atrevía a sentarse a renegociar los contratos, precisamente porque entendían que podían considerar que era detrimento fiscal y fue precisamente gracias a un proceso, tengo que decirlo que fue ejemplo de renegociación del municipio de Cali, con algún operador donde la Contraloría inclusive reconocido en todo ese proceso y en

el Tribunal que el derecho a la movilidad era un derecho que permitía, que era un derecho esencial y que permite ir más allá de las condiciones originales de los contratos, que entendiendo que eso como un derecho fundamental del ciudadano eso permitía ir más allá y podía uno llegar a hacer unas reformas a los contratos originales.

Una renegociación, entendiendo que cambiaban las condiciones y que no por entrar a reconocer esa realidad, esa realidad de que no necesariamente eran autosostenibles y que tenían que entrar otros sistemas y otros aportes con el Fondo de Estabilización de tarifa, era un tema de un detrimento patrimonial en el que podrá incurrir un funcionario público, esas facultades se tenían que dar en el Plan de Desarrollo para que la gente con tranquilidad se sentara a renegociar los contratos y al renegociar los contratos obviamente le da un oxígeno a los operadores para empezar a meter esa flota nueva y empezar a tener la cobertura de servicio y empezar a llegarle a la gente, porque esto fue como un círculo vicioso, no eran sostenibles, empezaron a quebrarse los operadores, entonces el servicio era pésimo, por eso la percepción de servicio, entonces no podía entrar la flota nueva y seguía el sistema de transporte colectivo y nadie los controlaba.

Si uno suma todos esos factores pues lo que dice es: hemos invertido 20 billones y no hemos solucionado el problema, parte del ejercicio era cómo vamos a enfrentar todos, que esto es un trabajo de todos y que tenemos que solucionar el problema, y ese ejercicio y aquí sólo aclaro: el diferencial de precios Senadora tiene que ver con que las obras fueron ejecutadas muy posteriormente, muchos años después a como inicialmente se habían establecido los presupuestos, luego los valores de obra etcétera, son totalmente distintos a los que inicialmente se dio.

Qué hicimos en el Plan Nacional de Desarrollo, esos cuatro artículos contemplan, por un lado la facultad específica de renegociar los contratos, reconociendo la importancia que tienen los sistemas en términos de servicio, cobertura, pero que también hay un derecho del ciudadano a la movilidad y que no necesariamente son autosostenibles, reconocer que iba a entrar un fondo de estabilización de tarifa de alguna manera a compensar y también a hacer que esa tarifa sea eficiente para que el ciudadano se monte y ella, si la tarifa no es exequible es mucho más económico comprar una moto y financiarla y ese es un mensaje que yo sí quiero dar y uno lo que no puede es castigar a la persona más débil y eso fue una discusión que tuvimos cuando la gente dice “es que es terrible, prohíban las motos” y decíamos si el Estado no ha sido capaz, ni las regiones, ni la Nación de otorgar un servicio público de transporte con cobertura en calidad y a una tarifa suficiente, lo que no puede hacer el Estado es ir a perseguir a aquel que no tiene recursos para comprar un carro y que lo que hace es comprar una moto, eso es absurdo, el Estado tiene que asumir esa obligación, pero no es sólo la Nación, son las regiones, es el Estado en

las regiones, entendiendo que esto es un tema de bienestar, es un tema de salud, es un tema de calidad el servicio de transporte y de calidad de vida de los ciudadanos, entonces los cuatro artículos buscan por un lado permitir y dar esas facultades jurídicas para la renegociación de los contratos, teniendo en cuenta los precedentes de unos tribunales y también de los conceptos de la Contraloría, que ha venido acompañando todo este proceso.

Por otro lado, que la cofinanciación de la Nación no sólo fuera para la infraestructura, sino también para el material rodante en la medida en que ese material rodante cumpliera con el tema de sostenibilidad, es decir, que cumpliera con el tema y aquí voy a hacer una reflexión, de que se mejorara el tema de emisión de material particulado y calidad del aire y ahí por eso si uno mira el acompañamiento de esto con lo que ustedes señores Congresistas nos apoyaron en la ley de financiamiento, de otorgar una exención de IVA, no solamente para los nuevos vehículos de carga pesada, sino para también todos los buses de transporte intermunicipal etcétera, siempre que fueran cero o bajas emisiones.

Pues estamos acompañando esto entendiendo que aquí de lo que se busca es que podamos apoyar la cofinanciación de material rodante siempre que cumplan con esas características, que además tiene exención de IVA pero que además tiene cero arancel si es eléctrico y tiene 5% arancel si es de gas, y aquí sólo hago una reflexión: un país que es líder mundial en calidad del aire que es Suecia el planteamiento que ellos han hecho, han priorizado el tema obviamente impacto frente al tema de misión de material particulado, para no tomar una decisión que se sesgue frente a una tecnología vehicular y ellos lo que han planteado es que su sistema de transporte público la mayoría es biomasa o gas, ni siquiera es eléctrico, porque ellos lo que decidieron fue no sesgarse frente a solo eléctrico precisamente por todo el tema del desarrollo de nueva tecnología, sino también decir, los sistemas son sostenibles en la medida en que su impacto sobre emisión de material particulado, es decir, su impacto sobre la calidad del aire me permite tener una neutralidad tecnológica, lo importante es salir del ACPM, lo importante es salir de los combustibles fósiles, pero tanto gas como biomasa como eléctrico tienen los mismos tipos de beneficios.

Entonces, en este mensaje dependiendo de la ciudad cuando uno mira la nueva flota de gas en Cartagena obviamente tiene un impacto, funciona muy bien y tiene un impacto sobre calidad del aire, pero también calidad del servicio, todo eso forma parte del articulado que se plantea en el Plan Nacional de Desarrollo.

Otro artículo tiene que ver con las exigencias que se harán a las regiones precisamente para que la Nación cofinancie donde hay todo un tema de gobernanza de los gestores que es fundamental, porque hay que controlarlo, todo eso forma parte de ese articulado que construimos de manera conjunta y que ya ha iniciado, es decir, a los dos días de firmar

el Plan de Desarrollo por ejemplo, Transmilenio suscribió la renegociación de contratos con dos de sus operadores, todo eso demuestra que todo el impacto del Plan viene a eso, ahora viene el reto más importante que es la implementación de lo que falta para hacer realidad esos artículos y hacerlo sostenible y desde ese punto de vista la parte del control de la ilegalidad es fundamental, por eso pongo el ejemplo que ya nosotros como Superintendencia empezamos a hacer las visitas y yo les pongo un ejemplo: la primera visita que hizo la Superintendencia ante una de esas Secretarías de Movilidad, el Secretario de Movilidad ni siquiera fue a la audiencia a pesar de que era el citado, porque no consideraba que la Superintendencia fuera autoridad, porque no existía no se estilaba que fuera autoridad a pesar de que lo era, ni siquiera fue, ya tiene una investigación abierta, lo menciono simplemente para decir, es que cuando la gente no ejerce autoridad es como si no existiera, las facultades no es que no existieran pero no se ejercían y esa es una facultad importante.

Pero eso tiene que ir acompañado claramente de que en la implementación de lo que viene se tenga la cobertura adecuada y que también se piense en lo que es la calidad del servicio, y yo les pongo el ejemplo de Cartagena, Cartagena hoy puede que no tenga ese 100%, pero uno va y mira las últimas dos frecuencias, rutas que se metieron, es impresionante son buses con aire acondicionado, son buses con accesibilidad para personas en condición de discapacidad, son buses que llegan a los barrios donde algunos de esos barrios son precisamente de personas en situación de discapacidad y son esos usuarios los que nos han acompañado a defender el sistema, y son esos usuarios los que nos acompañaron en lanzar las nuevas rutas, porque aquí también y lo dijimos desde que llegamos, había que hacer una estrategia no sólo de mejorar el servicio, la cobertura, sino de aliarse con la comunidad, la comunidad tiene que ver el servicio y tiene que ver el servicio como algo en beneficio de ellos y tiene que poderse exigir a su autoridad y si la comunidad entiende que el sistema es en su beneficio va a exigirselo, no solamente a su alcalde que controle la ilegalidad, pero también le va a exigir que de alguna manera entienda que tiene que crear su fondo de estabilización de tarifa, porque la Nación y ahí sí también les digo, Colombia es reconocido a nivel mundial con todos los defectos que tenga el sistema, uno llega y a Colombia lo reconocen, porque es de los pocos países que ha apostado a apoyar a 15 ciudades para montar su sistema de transporte público; a 15 ciudades para llegarle al ciudadano con un mejor sistema, y además porque el sistema sin ser perfecto como digo, por todos los problemas que hemos tenido en la implementación, es un sistema que del mundo vienen a copiarse, precisamente porque está apostándole a ciudades inteligentes y a que en el mediano plazo la gente deje su vehículo en su casa aquellos que tengan vehículo y se monten al transporte público para tener unas ciudades más sostenibles.

Entonces yo ahí sí quiero decir que lo que hemos hecho y por eso hablo del tema integral, se enfocó en trabajar con ellos y con ustedes para sacar adelante el articulado que nos diera la posibilidad claramente de atacar esos problemas estructurales del sistema y de lograr que en su implementación lo que se está terminando de implementar logre la cobertura suficiente y la operación adecuada para que los ciudadanos no solamente se apropien del sistema, sino tengo que ser franca, que le exijan a sus candidatos a la alcaldía que lo apoyen, no puede ser que haya candidatos a las alcaldías que fomenten su elección sobre la base de avalar la ilegalidad, y nosotros sí hemos puesto eso en conocimiento del señor Procurador, porque claramente si siempre va a haber rutas alternas, si siempre va a haber ilegales, nunca los sistemas van a funcionar.

Entonces aquí hay una mezcla de, si los operadores tienen que tener el mejor servicio, tienen que aumentar su cobertura, tienen que adoptar estas herramientas y tenemos y eso es parte del trabajo, no solo que comunicarlo, y tenemos que ejercer el control que nos toca a través de nuestros puestos en las juntas directivas, pero ya la operación de los sistemas es competencia de los entes gestores y de las alcaldías, más que ser competencia nuestra, nosotros una vez cumplen los requisitos para financiarlos emitimos la política pública y estamos, tenemos unos puestos en las juntas directivas precisamente para hacer el control y el control tiene que ver con un control de gobernanza y lo que estamos también es trabajando en cómo elevamos estos estándares de gobernanza para que realmente las decisiones que se tomen en los entes gestores vayan dirigidas a esto, y es que tengan la cobertura, sean sostenibles y la sostenibilidad. Senadora tiene que ver con todas estas fuentes de recursos nuevas que están en el Plan Nacional de Desarrollo, y que entiendan que la responsabilidad de subsidiar el componente de la tarifa ya viene de los entes territoriales, porque ya la Nación, esta es de las pocas naciones que ha aportado \$20 billones de pesos para la construcción de los sistemas de 15 ciudades, y nosotros seguimos con el propósito de que las entidades multilaterales nos apoyen en la cofinanciación para otras ciudades, no necesariamente con ese límite de 600 mil o 200 mil, esto es muy movable y creo que ese era uno de los temas fundamentales, creo tenemos el Viceministro me recuerda creo que tenemos tres en curso para, Villavicencio, Manizales y Tunja, e Ibagué que están en turno para entrar a que la Nación los cofinancie.

Y ahí como digo estableceremos todas estas condiciones que nos permite de gobernabilidad el articulado del Plan de Desarrollo, para decir la Nación cofinancia en la medida en que se cumplan todos estos estándares y requisitos, pero mientras tanto tenemos que ir logrando que los que están y terminándose de implementar, se terminen de implementar bien, y los que ya estaban desarrollados pero tenían problemas en su operación acudan a estas herramientas y que los alcaldes y los entes gestores sean nuestros aliados para hacerlo, entonces yo creo

que con eso simplemente doy la visión general de lo que hemos hecho entendiendo que la problemática es amplia, y aquí ya en el detalle de eso le voy a dar la palabra a la doctora Sandra Ángel que es nuestra coordinadora de la Unidad que se encarga de los sistemas de transporte público en las ciudades.

Presidente:

Muchas gracias señora Ministra, señora Secretaria sírvase informar si tenemos quórum decisorio.

Secretaria:

Sí señor Presidente, se ha conformado el quórum decisorio con la presencia del Senador Mauricio Gómez.

Presidente:

Se puso en consideración el Orden del Día, ¿lo aprueba la Comisión?

Secretaria:

Ha sido aprobado señor Presidente.

Presidente:

Igualmente se puso en consideración el Acta 01 de la sesión del 31 de julio del 19, ¿aprueba la Comisión?

Secretaria:

Ha sido aprobada señor Presidente.

Presidente: Muy bien, pues destacar pues varios temas en la intervención de la señora Ministra y pues dejar en claro que al estudiar los sistemas de transporte masivo del mundo son deficitarios y siempre se requiere un subsidio, de otra manera eso hay que traducirlo en tarifas al usuario y ello pues igualmente desemboca en la búsqueda de otros esquemas de transporte, unos ilegales otros motos y hay una gran explosión de motos porque sin duda muchas veces resultan más económicos el tema de transportarse en motos que pagar el sistema de transporte masivo, sin embargo hay ahí un componente que también debemos resaltar que es el componente de desempleo, en muchos de nuestros pequeños municipios los muchachos no tienen otra alternativa sino que manejar una moto y hacer de moto-taxi, por eso pues en la Comisión Tercera para el 2 de septiembre tenemos planteado un debate sobre el desempleo en Colombia, según el análisis que hace la revista *Dinero* de mayo a mayo se destruyeron 775.000 empleos y, por supuesto, si eso lo sumamos a la informalidad es de honda preocupación, pero también registramos que la tendencia en junio se detuvo, seguimos en dos dígitos en el 10,3%, pero al menos se detuvo la tendencia y es una luz al final del túnel, pero me parece que necesitamos medidas de choque y por eso es citado al debate.

También decir que la semana pasada a instancias también de la señora Ministra, se firmó aquí en el Senado de la República el pacto por la seguridad vial de los niños, de las niñas y los adolescentes, en las vías de nuestro país, tres miembros de esta Comisión de Ordenamiento Territorial además somos miembros de esa Comisión de Seguridad Vial y mire

aquí se hace un análisis sobre que en los últimos tres años hubo 1.616 niños, niñas y adolescentes, que han perdido la vida en siniestros viales, de ellos el 44% ocurrieron como usuarios de motocicletas, por eso pues allí firmamos ese importante pacto que contiene siete puntos a desarrollar y que pues estamos estudiando también para volverlo un desarrollo legal y ese es el primer punto, impulsar las leyes necesarias para la seguridad vial de los niños, niñas y adolescentes, en fin hay 7 puntos muy de fondos y muy importantes que no vamos a repetir en la mañana de hoy, pero esta Comisión de Seguridad Vial viene trabajando también en ello, de manera que entonces para continuar el debate y antes de conceder el uso de la palabra a la funcionaria ha pedido la palabra el Senador Meisel, usted me dirá si la quiere usar ahora o luego que termine, entonces tiene el uso de la palabra la doctora Sandra, Coordinadora de Sistemas de Transporte Masivo.

Coordinadora de la Unidad de Movilidad Urbana Sostenible del Ministerio de Transporte, Sandra Ángel:

Muy buenos días a todos, como lo menciona la señora Ministra soy la Coordinadora de la Unidad de Movilidad Urbana Sostenible del Ministerio de Transporte, precisamente movilidad urbano sostenible y muy celebrado el hecho de que estemos en esta Comisión, que es la de Ordenamiento Territorial en el sentido de que vamos todos hacia una movilidad sostenible para los sistemas de transporte masivo estratégicos amigables de todas las ciudades de nuestro país, es preciso por ello que para lograr la sostenibilidad de los sistemas es muy importante también superar todos los retos en torno a qué, en torno a la articulación de los planes de desarrollo territorial, los planes maestros de movilidad, todos los instrumentos de planificación que existen a la mano de nuestro país y que han sido descentralizados en cada uno de los municipios, es muy importante en que contemplen y tengan en cuenta el transporte sostenible la movilidad, la movilidad activa que tenga una integración total entre todas los ciudadanos que tienen movilidad dentro de una ciudad, por eso es muy importante que estemos aquí hablando de este tema hacia el desarrollo orientado a la sostenibilidad.

El Plan Nacional de Desarrollo como mencionaba la señora Ministra, contempla precisamente desde su artículo 96, que no existía, este artículo es de planes de ordenamiento territorial, planes maestros de movilidad, en el cual se están incluyendo unos temas muy importantes como lo son los temas energéticos y tecnologías vehiculares de cero y bajas emisiones, desde ahí nace todo el interés que tiene el Gobierno nacional de la articulación del transporte sostenible con los instrumentos y aterrizando la tecnología vehicular, de ahí tenemos la tarea con el Ministerio de Medio Ambiente con el Ministerio de Minas y nosotros como Ministerio de Transporte, poder hacer la definición de energéticos y aterrizarlo en la homologación de las tecnologías de estos vehículos a utilizar en los sistemas, que ha

conllevado en lo que nos ocupa en el día de hoy el tema de la implementación de los sistemas en cuanto al tema de ingresos operacionales.

Definitivamente cuando nacieron los sistemas siempre se pensó en la autosostenibilidad que iban a traer esos sistemas, la autosostenibilidad quería decir que la tarifa iba a cubrir todo, por ello durante todos estos 19 años de implementación se han tenido que descargar de las tarifas componentes, como se hizo en el caso de Cartagena, en el caso de Barranquilla, en el caso de Cali, se ha descargado la tarifa los temas por ejemplo de los patios y de la infraestructura, que le estaba haciendo precisamente un peso importante, este componente de la tarifa que incluye los costos de operación para pagarle a los concesionarios de operación, a los concesionarios de recaudo, a la fiducia que maneja los recursos, además pagar infraestructura y patios pues no estaba dando para todo, porque a lo largo de los años ha habido unos cambios en la demanda que fue inicialmente contemplado en cada una de estas estructuraciones.

A raíz de la incorporación de la motorización de los vehículos particulares que fueron siendo cada vez un poco más baratos y se lograron adquirir con mayor facilidad, el poder adquisitivo dio para esto, entonces con estos ingresos operacionales encontramos que para cada uno de los sistemas no hay una equilibrio financiero, entre la diferencia de la tarifa técnica y la tarifa al usuario, por ello cada una de ellas es negativa, por ejemplo Transmilenio cuando arrancó en el año 99 tenía superávit y sin embargo el municipio desde que nació el sistema dentro de los contratos de operación contempló el hecho del príncipe teniendo la implementación también del fondo de estabilización tarifario con 20 mil millones para cubrir esa diferencia, en sus primeros años Transmilenio no lo utilizó, cuando empezó a ser mayor utilización de esto, precisamente Transmilenio además arrancó con un 24% de cobertura y el Fondo de Estabilización Tarifario se utilizaba muy pocas veces durante una época del año, cuando la demanda tal vez podría bajar.

Cuando ya se implementó el sistema integrado de transporte público en su estructuración incluso se contempló también un valor anual de 720 mil millones, para que cubriera este costo diferencial porque ya se iba a tener una cobertura del 100%, se tenían unas condiciones diferentes, ¿Cali qué condiciones tiene?, Cali es importante señalar que fue la primera ciudad del país que quiso ser muy ambicioso teniendo una cobertura del 100%, esto implicaba un compromiso muy importante del municipio para poder sacar todo el transporte público colectivo tradicional que había hecho que no se dio, al no darse esta implementación como se tenía contemplada de salir el colectivo se fue dejando la competencia de manera permanente, de tal manera que los operadores del sistema de transporte masivo no tenían los ingresos operacionales como llamaba la atención el Senador, ahora en el sentido de los problemas que tenían operadoras como Unimetro HILT que entraron en la renegociación, precisamente

por eso porque arrancaron con un 100% de cobertura, había que sacar el colectivo no se sacó a tiempo, entonces ahí fue quedando, la demanda no se dio, Cali en este momento debería tener una demanda de 960.000 pasajeros y como lo llamó la señora Senadora tenemos 450.000 que ya incluso esos 450,00 que tenemos hoy en día son muy celebrados, porque en principio de año teníamos nada más 390.000 pasajeros, pero como ellos renegociaron sus contratos en diciembre, estamos viendo el resultado de esto, con los recursos que el municipio incluyó en el Fondo de Estabilización Tarifaria, ¿debido a que? al acuerdo que hizo municipal en diciembre de incorporar todas las fuentes alternas de financiación que promovió el Gobierno nacional y con los recursos corrientes del municipio ellos han podido levantar su flota, la flota que tenían varada en todos los patios ya han podido gradualmente, no podemos decir que 100%, porque esto conlleva un plan de acción y un plan de choque que tienen ellos previsto y que se contempló precisamente dentro de estas nuevas condiciones de negociación.

Entonces con ello vemos que precisamente en la medida en que tenemos más vehículos operando, se suben más pasajeros porque hay una mejor prestación del servicio y una mejor calidad, siempre y cuando tengamos el compromiso del Gobierno municipal de sacar el colectivo que se debe sacar.

Barranquilla implementó también su fondo de estabilización tarifaria, además Barranquilla ha implementado algo muy importante, que es todo el tema de control de la evasión a través de unas campañas muy fuertes que está haciendo desde hace un año y con ello de pasar de 103.000 pasajeros que tenían aproximadamente hoy día ya tienen 137.000 pasajeros, y ellos ya cada vez están requiriendo también menos recursos en su Fondo de Estabilización Tarifario, además de que hace año y medio ellos incluyeron un tema muy importante que también nosotros lo acogimos en el Plan Nacional de Desarrollo y es que un porcentaje de la tarifa de los usuarios del transporte público colectivo, alimentan el Fondo de Estabilización Tarifario para la operación del transporte masivo, que son 160 pesos que están aportando y están contribuyendo a que cada vez el déficit sea menor, todas estas acciones se están logrando precisamente por eso.

Cartagena hace tres meses con todo el apoyo que le dimos también nosotros crearon el FUDO que es el fondo que tienen ellos también de estabilización tarifaria, y con ello el municipio también está apoyando, pero Cartagena no tiene un déficit tan grande, primero porque es uno de los sistemas más nuevos, segundo ha tenido una muy buena campaña de apropiación del sistema y realmente la demanda se ha mantenido, la diferencia tarifaria no es muy alta, Bucaramanga tiene un tema muy importante de un laudo que perdió el municipio con un contrato de infraestructura y por eso es que Bucaramanga en este momento se encuentra en esta situación de déficit de la empresa y del sistema, ¿es un déficit que tienen por qué? Por la competencia que ha mantenido

permanentemente el municipio con la no salida del transporte público colectivo, ellos están ya en este momento haciendo una reingeniería del sistema, esta reingeniería del sistema conlleva a hacer una nueva modelación y una nueva estructuración del sistema de transporte, teniendo en cuenta realmente la demanda que hay hoy en día, es la realidad, las condiciones que tiene en este momento la ciudad que han cambiado de hace 15 años que se diseñó el sistema, los sistemas cuando se diseñaron tuvieron un diseño conceptual con una demanda que como hemos visto no se ha dado por esto esta reingeniería es tan importante para cada uno de los sistemas y Bucaramanga ya está dando estos pasos y con eso cada vez lo que estamos logrando son medidas para ese delta entre la tarifa técnica la tarifa usuario que es el déficit que tenemos sea mucho menor.

Vicepresidenta honorable Senadora Laura Fortich Sánchez:

Tiene la palabra Senadora.

Honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella:

Gracias, pero es que no nos han dicho concretamente cuánto es la deuda, o sea, cuánto es la deuda que hay de los sistemas de transporte a la fecha, junio a diciembre el corte que tengan, porque es que aquí se había hablado de \$5 billones de pesos el año pasado, por eso nos interesa saber cuánto es la deuda y de esa deuda que le corresponde a la Nación, es parte del reto que nosotros tenemos entre otras cosas por los temas fiscales presupuestales, si tienen la información pues si no la tienen.

Coordinadora de la Unidad de Movilidad Urbana Sostenible del Ministerio de Transporte, Sandra Ángel:

La información de la deuda exacta no la tenemos, porque nosotros conocemos la diferencia que existe entre la tarifa técnica y la tarifa al usuario, pero la deuda de cada uno de los sistemas no, porque es un manejo que tiene cada uno de los entes gestores, y precisamente como decíamos Bucaramanga por ejemplo tiene un laudo de \$160 mil millones, que es un laudo que perdieron ellos y afecta como tal a la empresa, pero una deuda operacional es la que nosotros manejamos, la deuda operacional es la que nosotros conocemos, es la diferencia que existe entre la tarifa técnica y la tarifa al usuario, que es la información que tenemos para cada uno de los sistemas, como ha tenido el municipio alimentar cada uno de las fuentes de estabilización tarifaria, para cada uno de los sistemas tenemos la diferencia operacional, pero no la deuda y el déficit del sistema como tal no, esa no la conocemos.

Vicepresidenta:

Bueno muchas gracias doctora por su intervención, señor Viceministro tiene la palabra.

Viceministerio de Transporte, doctor Juan Camilo Ostos Romero:

Hay que hacer una claridad digamos que parecería que el Ministerio dio esta información

y la trazabilidad sobre estas operaciones de deuda deberían estar, el seguimiento de nosotros técnico riguroso es sobre, como lo mencionaba la Directora de la OMUS sobre la tarifa técnica que es lo que cuesta hacer la operación y la tarifa usuaria, que pasa Senadora, nosotros como Nación por ley no podemos intervenir en la operación, por lo tanto no adquirimos deuda, la Nación no adquiere deuda, son los entes gestores quienes en su operación y en su déficit de la operación adquieren esa deuda como entes gestores ya constituidos por un acto administrativo del Concejo Municipal y digamos ellos asumen la operación, nosotros como gobierno asumimos la infraestructura y la construcción de la infraestructura.

Vicepresidenta:

Tiene la palabra Senadora.

Honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella:

Es que el debate de control político es sobre eso, eso es lo que hoy nos dicen Alcaldes, Gobernadores, y es un poco lo que se habló también en campaña del Presidente Duque, la problemática de la situación financiera de los sistemas de transporte, pero yo no le he oído a ninguno cual es, o sea me dicen la fórmula de cómo se calcula, pero aquí no se ha dicho oiga el MIO de Cali, el Metroplús de Medellín, tiene, no importa en cabeza de quién está, pero es una realidad financiera, cual es la situación que ellos tiene hoy y si en este año de gobierno ha habido una contribución para que eso se reduzca o es esperar a lo que se venga, pero es que aquí no se ha dicho y esa fue la primera pregunta que se hizo, ¿Cuál es la situación financiera de estos sistemas? Porque en campaña el Presidente Duque recuerdo cuando se calculaba el Estado qué deudas tenía, se metía la de Electricaribe, se metía la de los sistemas de transporte masivo, se metía la del sector salud, o sea se hacía de además de la deuda pública interna y externa tradicional reconocida, cuáles eran las otras, y este es el motivo del debate, es la sostenibilidad de ellos que en últimas termina siendo por el tema financiero, pero es que no le he oído a ninguno de los tres, cual es la situación de ellos, y por eso, porque? Porque en algún momento puede llevar o que efectivamente ya esté o sean deudas en cabeza de los entes locales territoriales o donde la Nación en algún momento le toque, o por que hayan vigencias futuras que están respaldando, no sé si hay algo de las vigencias futuras que esté, porque el ochenta y pico de billones de las vigencias futuras que están en el sector transporte la gran mayoría son para 4G y todo el tema, entonces esa parte no la he oído y es lo que me preocupa, porque cuando aquí fuimos motivados para este debate fue por eso, fue por la preocupación de la situación financiera y por eso el debate el título del debate es ese, en la citación del debate y así lo planteamos es básicamente el tema de la situación financiera del transporte masivo, entonces eso me está faltando.

Vicepresidenta honorable Senadora Laura Fortich Sánchez:

Señora Ministra tiene la palabra, señor Viceministro tiene la palabra.

Viceministerio de Transporte, doctor Juan Camilo Ostos Romero:

Bueno Senadora, si me lo permite haremos llegar a nivel de detalle ese compilado de deuda de los sistemas integrados de transporte masivo, muchos de ellos aún en procesos de laudos que han tenido un fallo definitivo entonces con lo cual estaremos aportando la información de los laudos que ya han tenido un efecto digamos han producido una cifra exacta, pero lo que si hay que resaltar Senadora, es que la Ministra mencionaba el Plan Nacional de Desarrollo como ese elemento que permite resolver los problemas y la causalidad de los problemas financieros de los sistemas, adicional a eso a darles alternativas para que los resuelvan.

Nueve artículos en el Plan Nacional de Desarrollo contemplan la solución de lo que son las causales de los principales problemas de estos sistemas: lo primero, la mala relación entre el ente gestor y los operadores producto de la inflexibilidad jurídica con la que se hicieron esos contratos hizo que Bogotá por ejemplo al año tuviera que pagar \$750 mil millones de pesos a los operadores del Fondo de Estabilización para poder subsidiar esta operación, al flexibilizar estas operaciones Transmilenio inmediatamente hace una renegociación de esos contratos, hace con los operadores una renegociación que les va a permitir una mejor operación, reducir ese déficit del fondo de estabilización de tarifa y al tiempo que les permitió en este momento abrir una licitación pública para adquirir 600 buses eléctricos en el SITP de Bogotá.

En el caso de Cali, en el caso de Cali igualmente esta seguridad jurídica les permitió empezar a avanzar en un sistema que mueve caso medio millón de personas al día, empezar a avanzar en la renegociación de esos contratos para saldar las deudas que ya laudos habían fallado contra ellos y darle a sus recursos, de donde salen esos recursos, de los fondos de estabilización y qué pasaba con los Fondos de Estabilización, que le tocaba al alcalde sacar la plata de la educación, sacar la plata de la salud, sacar la plata de la cultura, para poder alimentar estos fondos y garantizar que podía adquirir las deudas, pagar los compromisos adquiridos con los operadores, que hizo el Plan Nacional de Desarrollo, les dio unas nuevas fuentes de financiación, por ejemplo los alcaldes que crean su fondo de estabilización en el caso Senador Meisel de Barranquilla, el alcalde puede tomar el 60% de las sanciones por multas de las infracciones hasta el 60% de las infracciones de tránsito para poder aportar ese dinero a este fondo, los cobros por parqueo en vía pública, los cobros que se le hacen a los parqueaderos en los diferentes sitios autorizados para esta actividad, adicional a esto pues creo que el haber eliminado muchos requisitos para la operación

de los sistemas, va a prevenir que esto pase en los sistemas estratégicos de transporte, por ejemplo en Sincelejo Senador, en Sincelejo Metrosabanas, tenemos una demanda de 22.000 viajes día cuando estamos estimando una demanda de más de 40.000 viajes día.

Qué va a pasar, que al crear los fondos de estabilización lo que vamos a darle es la garantía a esos empresarios que van a implementar un sistema de transporte, que a la hora que esté implementado la gente seguramente va a reemplazar la moto por este tipo de vehículo, porque ya tiene aire acondicionado, es lo que está pasando en Cartagena, la gente se está bajando de la moto y se está subiendo al sistema de transporte y al crear este sistema con unos fondos ya destinados, con unas fuentes de financiación ya definidas, lo que hacemos como Estado es darle a los entes territoriales la garantía de que van a poder tener la capacidad financiera para sustentar, hacer sostenible la operación de los sistemas.

Ministra de Transporte, Ángela María Orozco:

Y una cosa Viceministro, yo creo que hay que aclarar que aquí no, la Nación no tiene ni una vigencia futura comprometida, o sea, la Nación no respalda, la Nación lo que aportó en su momento para la construcción de infraestructura era para la construcción de infraestructura, porque inclusive era lo único que podíamos cofinanciar, entonces independientemente de qué, y esa es una realidad de que si llega a haber un problema de los entes gestores, hay un problema, de hecho algunas de las normas dicen, que si llega a paralizarse la Super-Transporte y aquí le voy a dar la palabra a la Superintendente para que cuente lo que ha hecho y lo que se enfrenta, porque hay un acompañamiento por el tema, la Nación no responde financieramente por la deuda de los entes gestores, y no tiene vigencias futuras comprometidas, que eran parte de su preocupación, claro que haremos llegar toda la información pero sí es importante que eso sea claro, las vigencias futuras del sector no están atadas a eso, usualmente el presupuesto para la cofinanciación de la infraestructura de los sistemas de transporte ni siquiera iba con cargo a las vigencias futuras, sino son aportes de la Nación con cargo a los Conpes, un poco, eso sí es importante porque ahí no hay responsabilidad de la Nación.

Vicepresidenta:

Bueno muchas gracias Ministra, estaremos atentos de que llegue esa información, tanto al despacho de la Senadora María del Rosario como a esta Comisión, para que todos tengamos conocimiento de la deuda, tiene la palabra el Senador Carlos Meisel.

Honorable Senador Carlos Manuel Meisel Vergara:

Gracias doctora Presidenta, un saludo cordial a todos y muy buenos días, yo creo que avanzar en la integración de los sistemas de transporte público en Colombia con todos los problemas como se ha dicho aquí es una necesidad, yo creo que a los sistemas de transporte público hay que quererlos,

aceptarlos, cuidarlos, fortalecerlos, en medio de todas las dificultades y los retos que tienen, además porque en realidad hay que entender que la salida a los caos de movilidad que se están presentando en las capitales de Colombia pasan necesariamente por el fortalecimiento de estos sistemas de transporte, y el problema de la movilidad ni siquiera se está presentando ya en las 3 o 4 grandes capitales del país, sino en todos.

Hace unos días Char estuvo en Sincelejo, el tráfico era una cosa espantosa y así repito está pasando en todo el territorio nacional, por lo tanto esto es una salida a la cual hay que ponerle todo el cuidado y el empeño y cariño, además que en el Caribe afrontamos como bien se ha dicho aquí el fenómeno del mototaxismo y no necesariamente Ministra la gente financia la moto para transportarse, sino porque ve una oportunidad en unas falencias que presta la administración y pues se monta en una moto para llegar a sus puestos de trabajo o al destino que escojan, por lo tanto, aquí hay que hablar de retos, hay que hablar de ideas, que fortalezcan esto y yo le tengo dos puntualmente, yo no sé cómo se de en el centro del país, pero en todas las capitales del Caribe colombiano el incumplimiento de los planes de chatarrización es el pan de cada día y eso debilita los sistemas de transporte público, porque hay una competencia que supuestamente no iban a tener y continúan teniendo, entonces si el problema es de ingresos, ¡porque es de ingresos! Incluso hasta en Nueva York es de ingresos, pues sí estamos poniendo formas de cómo ellos mismos se generan un canibalismo en los habitantes, pues vamos a tener menos ingresos para esos sistemas integrales de transporte, que es la salida repito a muchos de nuestros problemas.

Y el segundo, yo creo que hay un potencial muy grande en la publicidad que no se explota, en estos sistemas integrales de transporte, mire el Metro de Madrid el 12% de la facturación del Metro de Madrid, que no estamos hablando de una tienda, viene por concepto de publicidad, de avisos, de todo esto, el 12% de la facturación, estamos hablando de millones y millones de euros al año, de manera que yo le dejo estos dos inquietudes o estos dos anhelos yo no sé cómo se llaman y si entiendo algo de mi copartidaria María del Rosario y entiendo la respuesta de ustedes también, cada sistema integral de transporte es un mundo independiente y su realidad financiera por lo tanto es un mundo independiente y pues va a costar bastante trabajo tener un consolidado nacional con respecto a eso, pero yo sí creo que es muy importante por lo menos señalar las cuatro o cinco que tengan los números más rojos, porque es muy importante ponerle la lupa a los problemas y en este país muchas veces caso Electricaribe por ejemplo cuando las cosas estallan ya la enfermedad ha hecho metástasis y va muy avanzada, entonces nosotros si de verdad que sería prudente tener un listado de las cinco o seis empresas de transporte integral públicas de los diferentes entes territoriales, que de pronto

estén en una situación financiera con números más colorados, muchas gracias señora Presidenta.

Vicepresidenta honorable Senadora Laura Fortich Sánchez:

Tiene la palabra el señor Viceministro de Transporte.

Viceministerio de Transporte, doctor Juan Camilo Ostos Romero:

Senador efectivamente usted menciona dos cosas que son importantes; la primera el tema de la chatarrización, precisamente para eso se crean los fondos de estabilización, al crear los fondos, los Fondos de Estabilización con unas nuevas fuentes de financiación que realmente garantiza en el ingreso del recurso de esos fondos como el caso por ejemplo de Cartagena, nosotros llegamos cuando el gobierno del Presidente Duque llegó, en Cartagena movíamos 90.000 pasajeros día hoy, estamos en 130.000 y vamos a cerrar el año con 190.000, ¿esto por qué? Porque se creó el Fondo de Estabilización asignaron los recursos y con las nuevas fuentes de financiación ya garantizaron los recursos y la apropiación para que no haya afectación en las tarifas y se empieza hacer los procesos de chatarrización, los más interesados en hacer los procesos de chatarrización en los buses urbanos son los mismos transportadores, están listos lo que pasa es que normalmente esos fondos no tienen los recursos, ahora con las nuevas fuentes aprobadas por ustedes aquí en el Congreso de la República, van a tener unas fuentes de financiación y el panorama en los números rojos, digamos que estamos iniciando terminando la construcción de los 8 sistemas estratégicos de transporte en las ciudades intermedias.

Aquí pues los retos eran garantizar a través del Plan Nacional de Desarrollo que no cometieran los errores que ya cometieron las ciudades principales en su implementación y en las ciudades que ya estén implementadas como Cartagena, Barranquilla, Medellín, Bucaramanga, Pereira, Cali, Bogotá, no todo es negativo, digamos la operación en Pereira, Pereira es un sistema que moviliza 130.000 viajes día, con un equilibrio exacto entre la tarifa usuario y la tarifa técnica, garantiza mejores y una cobertura apropiada pero además de eso garantiza que va a tener una nueva modalidad a través del cable, tenemos números rojos por ejemplo en el caso de Bucaramanga, en el caso de Cali, Bucaramanga tiene el problema más grande por cuenta de los laudos arbitrales que han perdido y tienen la infraestructura abandonada que tienen, allí tenemos la alerta puesta y los ojos puestos pero necesitamos mucho más compromiso por parte de las autoridades territoriales del Área Metropolitana de Bucaramanga quienes no han tenido voluntad para resolver el problema.

Adicional a eso Cali, Cali por el contrario sí ha tenido toda la voluntad para resolver el problema, crearon el Fondo de Estabilización y han venido subsanando todas las deudas con los operadores producto de los laudos arbitrales, ya tienen una recuperación de demanda tiene una inversión

programada de buses, van a llegar 60 buses eléctricos en los próximos días, tienen programado este año una compra de flota nueva para renovar su flota y garantizar mejor cobertura y mayor digamos mejor operación, entonces Cali está teniendo un síntoma de recuperación gracias también a los artículos del Plan Nacional de Desarrollo, Bucaramanga es el gran reto y el gran bombillo rojo, Bogotá, Bogotá que tenía siete, de los siete operadores que operaban el SITP, cinco tenían dificultades financieras enormes, gracias al Plan Nacional de Desarrollo que ustedes Senador aprobaron, ellos ya pudieron hacer una renegociación del contrato y están empezando a recomponer esa carga para garantizar que la afectación y los números en rojo que hoy son superiores a los \$750 mil millones de pesos, empiecen a descender y empezamos a tener una mejor cobertura en los procesos de sobretodo en la línea azul del SITP, aquí el proceso de chatarrización en Bogotá se aceleró gracias a este Plan Nacional de Desarrollo, con la gerente de Transmilenio que tenía estipulado que en cuatro años iba a sacar el total de los buses del SITP que están en provisional objeto de chatarrización, estimamos que en dos años y medio no va haber ningún bus de estos viejos, por el contrario van a ser reemplazados por buses eléctricos y buses con tecnología superiores a Euro 5.

Entonces el panorama, Cartagena viene teniendo un avance importante en su operación, buses a gas natural en su totalidad más de 290 buses, tienen aire acondicionado una cobertura que moviliza como les digo 140.000 viajes día, hoy en día, entonces tenemos claro la recomendación Senador, para decirle que su sueño también ya está plasmado en el caso de la publicidad del Metro de Bogotá, está contemplando que su operación también tenga dentro de su cierre financiero un porcentaje en la publicidad que va a tener este proyecto en cada una de las estaciones del Metro de Bogotá.

Vicepresidenta, honorable Senadora Laura Fortich Sánchez:

Muchas gracias señor Viceministro, la Coordinadora de Sistemas Masivos la doctora Sandra Ángel va a ser una aclaración, inmediatamente continuamos.

Coordinadora de la Unidad de Movilidad Urbana Sostenible del Ministerio de Transporte, Sandra Ángel:

En el sentido de que en infraestructura ya la Nación ha invertido cerca de 10 billones de pesos, hemos invertido el 90%, en cuanto a infraestructura, y las diferencias que tenemos en operación que es la que nos reportan los entes gestores, si tenemos la información de cada ente gestor del ingreso operacional de los meses de este año versus el componente que tienen en el fondo de estabilización tarifario, entonces esa diferencia que existe por ejemplo para Transmetro el ingreso operacional fueron de 7.741 y en el Fondo de Estabilización Tarifarios 2.488 y así lo tenemos para cada uno

de los sistemas, pero es la información del ingreso operacional versus el fondo de estabilización, ya del ente gestor como tal si es la información que no tenemos, que es lo que señalaba que lo que sucede por ejemplo en Bucaramanga, y es la información que vamos a consolidar de una mejor manera como ustedes la requieren, por parte de los entes gestores.

Vicepresidenta, honorable Senadora Laura Fortich Sánchez:

Bueno muchas gracias, doctora Ángel, vamos a dar la palabra a la Senadora María del Rosario para que haga el cierre, pero antes del cierre, queremos agradecer la asistencia el día de hoy y el compromiso de la Ministra de Transporte Ángela María Orozco, al Viceministro de Transporte Juan Camilo Ostos, al Director de la Agencia Nacional de Seguridad Vial que también se encuentra presente, el doctor Luis Felipe Lota, a la Coordinadora de Sistemas Masivos la doctora Sandra Ángel, a la Directora de Transporte Adriana Ramírez, al Director de INVÍAS Juan Esteban Gil, y a la señora Superintendente de Transporte que también nos acompañó el día de hoy aquí en la Comisión la doctora Carmen Ligia Valderrama Rojas, agradecerles por su asistencia y otorgamos la palabra a la doctora María del Rosario Guerra.

Honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella:

Gracias Presidente, quiero Igualmente agradecer a la Ministra y a todo el equipo del Ministerio su participación y a los Senadores, pero yo tengo que decir, no respondieron la pregunta del debate, si ustedes ven la citación era muy clara, la situación financiera, porque es que el reto que tenemos es ese y si ustedes ven las noticias del último año, qué está pasando con cada uno, era traer unas tablas para mostrar cuál eran los estimativos y cuál ha sido la problemática en materia de pasajeros, y segundo, el tema de que falta para la expansión en materia de inversión, tercero, si la Nación cumplió ya o no con todos sus compromisos y cuarto cuál es la deuda, o sea, aquí el tema es la crítica que se hace por parte de las Asociaciones de Ciudades Capitales, de las Áreas Metropolitanas, de las autoridades locales, sobre la sostenibilidad de estos sistema de transporte masivo, y por eso el tema del debate era "*Situación Financiera y de Servicio de los Sistemas de Transporte Masivo*", que lo que buscábamos era eso, ¿Por qué? Porque el interés del Congreso es ver cómo contribuye de la mano del gobierno para ver si esos sistemas pueden salir adelante, o si definitivamente, aquí la Ministra dio unas explicaciones sobre algunos temas en los cuales han avanzado.

Pero realmente aquí sí hay una deuda y me decía porque, es que eso lo tienen ustedes, yo lo vi, o sea, si no se lo hubiera preguntado, era la oportunidad aquí para que ustedes pudieran comentar qué encontraron y qué se ha hecho y el tema fundamental que a nosotros nos preocupa es eso, sobre todo qué son 15 ciudades que están en el sistema y que además

de ello lo otro que necesitamos saber, oiga qué control va a tener para que ejecuten, aquí también había mucho permeado por corrupción yo no me quise meter, porque yo ya había hecho un debate de control político sobre ese tema hace dos años en la Comisión Tercera, pero también aquí ha habido corrupción en alguno de los sistemas de transporte, y tercero lo dijo la Ministra.

Ha habido por parte de las autoridades locales yo diría desánimo, desidia, desgredo, con relación a los sistemas, entonces yo sí les pido es que no es para mí, es la oportunidad que tiene este gobierno de demostrar cómo está desentramando temas y cómo va a contribuir a que un tema tan importante para la movilidad de este país precisamente lo dijeron ustedes mismos, para desestimular el uso de otro tipo de medio de transporte esto sea sostenible, entonces yo tengo que decir con toda firmeza que no se respondió lo esencial y yo sí les pido que ojalá pudieran sacar para que en esta Comisión se rinda un informe corto, para tener porque vienen nuevos alcaldes, vienen nuevos gobernadores, esa información la deben estar sacando ustedes ya, por ejemplo a mí como vocera de mi partido Centro Democrático me interesa decir donde tenemos gobernadores y alcaldes en estas ciudades, decirle señores un momentico yo estoy coavalando el alcalde de Sincelejo, o estoy coavalando la Alcaldía de Barranquilla, o estoy coavalando en tal sitio en tal otro y decirles un momentico, usted tiene estas situaciones aquí, yo quiero saber cómo podemos ayudar o como Gobierno Nacional o usted qué está planteando al respecto, este es el objetivo también, nosotros tenemos que aprovechar este proceso para comprometer también a candidatos con el manejo responsable serio de que piensen en la movilidad, que piensen en el bienestar de la ciudadanía, que piensen en los temas ambientales, cómo así que por ejemplo aquí lo tocó la misma señora Ministra, cómo así que no, le falta firmeza para combatir las rutas ilegales, firmeza para sacar a los buses viejos, o sea eso es un poco también el momento y me parece que la Súper Transporte ahí no puede ser débil, debe ser firme, porque la verdad es que si aquí no hay legalidad si aquí no hay firmeza en la toma de decisiones difícilmente se saca adelante los temas.

Entonces yo sí le pediría al Ministerio de Transporte, para que nos ayude con un informe que nos permita a todos los partidos y movimientos políticos que tenemos alcaldes que están aspirando en este ciudad, para que sepa cuál es la situación y a qué se deben comprometer, porque lo que no puede ser es que ese tema queda en segundo plano, yo al menos le digo, en Sincelejo y en Pereira, estos son temas sensibles.

Yo acabo de venir la semana pasada de Pereira de Dosquebradas y la queja la sostenibilidad del sistema del Megabús de Pereira y la problemática del manejo entre los operadores, en Sincelejo yo lo comenté aquí, ciudad amable, desde el 2009 no se ejecutó se comenzó a ejecutar se hace año y medio, bueno hay que comprometer al nuevo alcalde a que

lo ponga en marcha, entonces es un poco, ese era el sentido también el tema financiero de todo esto, no hablo de Bogotá que tiene una complejidad en sí misma, pero si hablo de las otras ciudades que es muy importante y si ustedes revisan los medios de comunicación en el último año le han dedicado mucho a la sostenibilidad financiera de los sistemas de transporte masivo y en gran medida por el tema de la revisión de pasajeros, como aquí se dijo, con el tema, ustedes lo dijeron, pero lo dijeron como fórmula, el cálculo de la tarifa, lo dijeron con el tema del populismo en los subsidios de algunos, en fin, eso es un poco lo que queremos con este debate de control político, entonces tengo que decirles con tristeza porque ustedes tienen un equipo maravilloso en el Ministerio de Transporte, una Ministra que ayer vimos su talante y yo sé que lo tiene, pero no respondieron la pregunta del debate, que era la situación financiera de los sistemas de transporte masivo y los retos para que los 3 años que queda de este gobierno y los nuevos alcaldes puedan sacarlo adelante, gracias señor Presidente.

Presidente, honorable Senador Efraín Cepeda Sarabia:

No, a usted honorable Senadora y ese es un tema, por supuesto, absolutamente sensible, usted lo planteó y desde esta Mesa Directiva también lo planteamos, porque si no hay sostenibilidad financiera pues estos sistemas de transporte masivo se van al traste, serían absolutamente fallidos, yo lo que le propongo Senadora María del Rosario, es que entonces para hacerle seguimiento al tema y por supuesto profundizar en este tema que es sensible, aquí podemos tener los mejores sistemas, no, con los mejores temas de sostenibilidad ambiental y todo eso me parece importante, aires acondicionados como aquí se dijo, pero si no hay sostenibilidad financiera pues eso deja de ser una realidad, de manera que entonces propondría que **se nombrara una subcomisión encabezada** por usted de esta Comisión de Ordenamiento Territorial, para hacerle seguimiento al tema y profundizar y exclusivamente puedes entrar en primera instancia mirar ese tema de sostenibilidad financiera, la subcomisión sería encabezada por usted, la Senadora Laura Fortich y quien les habla y quedamos 2 a 1, honorable Senadora.

Honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella:

Presidente como usted ha sido una persona que también le gusta esa cercanía con las regiones, dos o tres de estos nosotros debemos mirar en las regiones el tema y de una vez vincularlo con un tema que nos preocupa que es todo el ordenamiento territorial y qué bueno poder nosotros sentar, no sólo a los actuales sino los que están aspirando, decirles señores conozcan esto y miren esta realidad, porque la responsabilidad nuestra también es lograr, yo diría hay unos más delicados que otros, a mí me gustaría el tema que se viera Pereira, que se viera Sincelejo, aquí Cali he visto muchas columnas de opinión sobre la preocupante situación de Cali, entonces de pronto

no sé Presidente, si se pudiera hacer algo sobre ese tema, con miras a que los nuevos mandatarios elijan a quién eligen, pero que sepan que esto es un tema estratégico para la vida de nuestras ciudades.

Presidente, honorable Senador Efraín Cepeda Sarabia:

Sí muy bien, sin los mandatarios pues locales realmente esto nos queda cojo y muy bien ha cogido lo suyo y entonces la subcomisión queda oficialmente conformada y tendremos reunión próximamente, ha solicitado el uso de la palabra el señor Viceministro Juan Camilo Ostos para cerrar el debate.

Viceministerio de Transporte, doctor Juan Camilo Ostos Romero:

Presidente muchas gracias por la invitación, en nombre de Ministerio de Transportes Senadora recibimos sus observaciones, tomamos atenta nota para poder complementar la respuesta y poder satisfacer el objetivo del debate, pero quiero que también queda claro en la Comisión que esto no es un tema menor para el Ministerio de Transporte, fueron nueve leyes, nueve artículos dedicados exclusivamente en el Plan Nacional de Desarrollo para garantizar su sostenibilidad a los sistemas estratégicos de transporte, la señora Superintendente de Transporte ha sancionado tres organismos de tránsito a hoy por no combatir la ilegalidad, Cali, Bucaramanga y Pasto y vamos por más, pero además de eso estamos próximos a presentar un régimen sancionatorio que contempla sanciones severas contundentes contra los organismos de tránsito y las autoridades locales que no combaten la ilegalidad y que no protegen la vida de los ciudadanos en materia de seguridad vial.

Pero también le quiero contar que este gobierno Presidente y Senadora viene con grandes anuncios y grandes obras para este semestre, vamos a abrir y a adjudicar la primera línea de Metro de Bogotá, vamos a abrir licitación ya adjudicar el Regiotrans de Occidente, vamos a abrir y a adjudicar la Avenida 68 con una nueva troncal alimentadora del Metro, vamos a abrir y a adjudicar la Avenida Ciudad de Cali, vamos a garantizar los recursos para la culminación del Cable Picacho, vamos a empezar el análisis para la creación de cuatro nuevos sistemas de transporte, sólo en esos cuatro años vamos a invertir cuatro billones de pesos y allí dos billones de pesos en los sistemas estratégicos de transporte y estaremos en su ciudad Senadora, esa calle de Las Acacias ese antiguo arroyo que pasaba por allá que hoy en día va a ser una vía con una infraestructura de verdad como se la merece Sincelejo, con esos paraderos de espacio público que estamos construyendo por toda la ciudad, es que eso es lo que nos toca ir a nosotros allá y decir que el Gobierno Nacional está financiando el 70% de esas obras de infraestructura, dos billones de pesos en obras como esas en ciudades intermedias, que no tienen aún déficit porque no tienen aún finanzas ni entes gestores creados, ocho sistemas estratégicos de transporte lo que tenemos que garantizar y gracias a ustedes por

la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo, es que no vamos a permitir que a ellos les pase lo que le está pasando a los sistemas grandes que hoy tienen problemas, entonces sus observaciones anotadas vamos a corregir ese informe para poder darle a la Comisión la respuesta satisfactoria y tener preparado el escenario que usted contempla Senadora para el próximo mandato de los cuatro años de los nuevos Alcaldes.

Presidente, honorable Senador Efraín Cepeda Sarabia:

A usted señor Viceministro y ha mencionado usted una serie de obras importantes para los sistemas de transporte masivo y yo quiero finalizar con un tema que lo alcancé a tocar ayer en la Plenaria del Senado que no tiene nada que ver con el transporte masivo, pero sí muy importante también, no solamente para el Caribe y los colombianos para que usted, la señora Ministra tuvo que retirarse y ayer se lo expresamos, pero para que usted tome atenta nota. Recordemos también que está pronto a inaugurarse el puente sobre el Río Magdalena, no solamente un Barranquilla o el Atlántico con el Magdalena eso sería absolutamente simplista, esa es la conectividad no solamente del Caribe sino del 60 o 70% del país y por supuesto con un puente de doble calzada, seis carriles y una carreterita como la que hoy comunica Barranquilla con Ciénaga, por supuesto, estaría subutilizado.

Recordemos que esa fue una discusión en el Plan Nacional de Desarrollo que quedó incluida esa doble calzada Barranquilla - Ciénaga y que pues se requieren unos viaductos que ese tema a financiar ahora en el presupuesto de 2020, porque la Gobernación del Magdalena va a hacer unos tres y tantos kilómetros, porque por obra pública ya se acordó, se van a hacer unos cuarenta y tantos, faltarían los viaductos que son los que tenemos que volvernos imaginativos para poder conseguir los recursos y tener esa conectividad, porque la propuesta que se nos había presentado es absolutamente inaceptable, que es una vuelta por debajo de la Ciénaga Grande que adicional a que vuelve a lo que eran 60 km lo cambia a 200 o 200 algo, pues desde el punto de vista ambiental esta Comisión de Ordenamiento Territorial Senadora Laura que hemos defendido tanto el tema de la Ciénaga Grande de Santa Marta, que vamos en hoja de ruta, esa carretera pues daría al traste y finalmente los perjudicados son la gente, esos pescadores de la zona que antes cobraban 27.000 toneladas de peces y ahora sólo 3.000, del debate del día de ayer por ejemplo, quedó en claro qué del billón 200,000 que la Nación podía haber proyectado, cancelará la Ruta del Sol.

El tribunal de Arbitramento en buena hora y eso lo hemos aplaudido tanto en el gobierno como en el Congreso, sólo aprobó 211.000, de manera que nos queda alrededor de un billón de pesos liberados y de allí y eso podría alcanzar para una serie de obras, no vale tanto la Ciénaga de Barranquilla, de manera que queda para todo el país, pero esta es una de las más importantes de la conectividad nacional,

entonces le pedimos que se lo lleve usted también en el disco duro.

Se levanta la sesión siendo las 9:50 a.m. y se convoca para el próximo miércoles 7:30 de la mañana, un muy importante debate también estará con nosotros la Directora de Planeación Nacional sobre el desarrollo de la Ley de Regiones y todos estos Planes de Ordenamiento Territorial, muchísimas gracias a los funcionarios aquí presentes un saludo pues en ausencia de la señora Ministra.

H.S. EFRAÍN CEPEDA SARABIA
Presidente

H.S. LAURA FORTICH SÁNCHEZ
Vicepresidente

SANDRA OVALLE GARCÍA
Secretaria General

* * *

COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO
AL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y
ORDENAMIENTO TERRITORIAL

SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTA NÚMERO 03 DE 2019

(agosto 21)

En la ciudad de Bogotá, el día miércoles 21 de agosto de 2019, siendo las 07:30 a. m., los integrantes de la Comisión de Ordenamiento Territorial del honorable Senado de la República, previa convocatoria, sesionaron en el recinto de la Comisión con el objeto de desarrollar los temas contenidos en el Orden del Día.

El Presidente, honorable Senador Efraín Cepeda Sarabia:

Da la bienvenida a los funcionarios citados y los asistentes a la sesión del día de hoy. Manifiesta que la sesión se ha convocado para revisar el estado de la Ley de Regiones en la etapa de su reglamentación, puesto que algunos artículos tienen fechas perentorias y fechas abiertas y es necesario agilizar, pues esta Comisión, como su nombre lo indica, de Ordenamiento Territorial, impulsó el proyecto de ley de regiones, emitió los conceptos de la Constitución de las RAP; por eso se va a realizar un seguimiento de cerca.

Acto seguido solicita a la Secretaria realizar el llamado a lista.

Secretaria, doctora Sandra Ovalle García:

Realiza el llamado a lista y contestan los siguientes honorables Senadores:

Amin Scaff Miguel

Cepeda Sarabia Efraín

Honorable Senadora Guerra de la Espiella María del Rosario

Honorable Senador Pacheco Cuello Eduardo Emilio

Valencia Medina Feliciano.

El Senador Zambrano Erazo Béner estaba al inicio de la sesión, tiene un compromiso en la Cancillería, pero dejó una constancia en la secretaría.

En el transcurso de la sesión asistieron los siguientes Senadores:

Meisel Vergara Carlos Manuel

Gómez Amín Mauricio

Londoño Ulloa Jorge Eduardo.

La Secretaria informa a la Presidencia que se ha conformado quórum deliberatorio y decisorio con la asistencia de cinco Senadores.

El Presidente:

Solicita a la Secretaria dar lectura al Orden del Día e informar sobre la asistencia de los funcionarios citados e invitados.

Secretaria:

Orden del Día para la sesión ordinaria del miércoles 21 de agosto de 2019, citada a las 7:30 a. m.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

II

Con invitación a la señora Directora del Departamento Nacional de Planeación (DNP), doctora Gloria Amparo Alonso Másmela

III

Lo que propongan los honorables Senadores de la República

Leído el Orden del Día, la Secretaria informa sobre la asistencia de los funcionarios citados e invitados en los siguientes términos: la doctora Gloria Amparo Alonso Másmela, Directora de DNP, está en camino; el doctor Fernando Flórez Espinosa, Director Ejecutivo de la RAPE Central, se encuentra presente; el Gobernador del Atlántico, doctor Eduardo Verano de la Rosa, llega en 15 minutos; el doctor Camilo Lloreda, gerente de la RAP Pacífico, se encuentra presente; así como asesores delegados del Ministerio de Interior.

Presidente:

Hoy es un día difícil debido a que la mayoría se citaron a las 8 y 9 de la mañana; la Comisión Cuarta de Senado entiendo que está citada a las ocho de la mañana, por eso es importante agilizar, pero por supuesto la voluntad de esta Comisión de Ordenamiento Territorial es hacer un seguimiento muy de cerca a la reglamentación de la Ley de Regiones.

Para la opinión pública, sabemos que este es un proceso que se inició en la Constitución de 1991, que un grupo de constituyentes, encabezados, entre otros, por el Gobernador Verano de la Rosa, incluyeron los artículos 306 y 307 de la Constitución. Esto ha tenido un lento desarrollo; se aprobó hace unos años la LOOT, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, luego dimos paso a las RAP, aquí en esta Comisión de Ordenamiento se ha rendido el concepto

previo, creo, señora Secretaria, son cuatro RAP hoy existentes, estamos esperando la presentación de otras; luego vino ese trámite de la Ley de Regiones, que culminó hace muy poco y quedaron unas tareas de reglamentación, vamos a recordar algunas: el artículo 3.º, que es el hecho regional, el ámbito de aplicación y documento orientador. Las entidades involucradas en esta reglamentación son la RAP, la Federación de Departamentos y DNP. Este es uno de los artículos que no tiene fecha límite y que nos corresponde como Comisión, tratar de agilizar estas reuniones. Luego viene el párrafo 4.º del artículo 4.º: “los proyectos promovidos por la Región Administrativa y de Planificación RAP deberán tener un impacto regional que será evaluado y definido por el Consejo Regional Administrativo de Planeación, son las mismas tres entidades, sin fecha. Luego tenemos el inciso 1.º del artículo 5.º: “...las RAP se financiarán con cargo a los recursos o aporte que las respectivas entidades territoriales que la conforman destinen para ello...”, los incentivos los definirá el Gobierno nacional. Aquí está la Federación Nacional de Departamentos, las RAP, DNP, Ministerio de Hacienda, también sin fecha, así quedó consagrado en la Ley, y nos corresponde darle la agilidad. En el párrafo 2.º del artículo 5.º, el Gobierno nacional, en un plazo máximo de doce meses, este sí tiene fecha, a partir de la promulgación de esta Ley, establecerá una política orientada al desarrollo de proyectos que permitan la confirmación, cofinanciación multisectorial de las Regiones Administrativas y de Planificación RAP. Las mismas entidades –RAP, Minhacienda, DNP, Mininterior–. Esta tiene fecha, es a partir de la promulgación, es decir el 28 de junio de 2020.

Es muy importante, como todas, conocer los avances; el artículo 8.º crea el Comité Asesor de la Región Administrativa y de Planificación, conformado por los secretarios de Planeación de los entes territoriales, asociados con representantes de la academia regional, por representantes del sector privado y las organizaciones de la sociedad civil de la región, por los representantes de grupos étnicos en la región y por los delegados del Agustín Codazzi, del Ministerio Hacienda, del Departamento de Planeación; estos comités asesores son a cero costos de funcionamiento. También para la reglamentación RAP, Federación de Departamentos, DNP, Ministerio del interior; la fecha perentoria es el 28 de junio de 2020. El artículo 9.º contiene las condiciones para la conversión de las Regiones Administrativa y de Planificación (RAP) y una Región Administrativa y de Planificación RAPE en región entidad territorial (RET). Ahí está Federación de Departamentos, DNP y eso es posible a partir del año 2022, convertirse en RET.

El párrafo 4.º del artículo 10 anuncia que el Gobierno nacional, por medio del Departamento de Planeación Nacional, con la participación de los departamentos que lo conforman, conformará una misión de descentralización en los seis meses siguientes a la aprobación de la presente Ley.

Esta misión contará con un plazo máximo de 18 meses para presentar al Congreso de la República iniciativas constitucionales y legislativas. Aquí los responsables son la Federación Nacional de Departamentos, DNP, Minhacienda, Mininterior y la Función Pública; tiene un término al 28 de diciembre de 2019.

El artículo 12, control fiscal, otro punto muy importante que quedó consagrado en la Ley, la Contraloría General de la República será la entidad encargada de efectuar la vigilancia de la gestión fiscal de la RAP y de la REP. Ahí está la Federación Nacional de Departamentos para la reglamentación, la RAP, la Contraloría, si bien no hay fecha estos trabajos ya se han iniciado.

Finalmente, el artículo 16, aquí tenemos 9 artículos que requieren reglamentación, 16, que es el desarrollo y armonización de la legislación territorial, iniciativa del Gobierno nacional, "...el Congreso de la República, en un plazo máximo de 12 meses a partir de la promulgación de esta Ley, expedirá un código de régimen departamental y un código de régimen municipal que integre y armonice la legislación vigente..."; y allí estará con el apoyo del DNP, esto está para el 28 de junio de 2020. De manera que hay que armonizar estas propuestas, hay una serie de retos; este, como lo hemos venido expresando, ha sido un largo camino desde 1991 y ahora esta reglamentación, creo que nos corresponde a la Comisión de Ordenamiento Territorial.

Las frustraciones por la recentralización del país han sido muchas; un ejemplo como resultado contundente y palpable, el tema de lo que sucede con Colombia en términos de desigualdades, hoy es el cuarto país más desigual del mundo, solo superado, y aquí lo he dicho en esta Comisión, por Sudáfrica, Haití y Honduras y estas desigualdades vienen también de las desigualdades regionales. Cuando uno ve el retraso de la periferia porque el crecimiento ha sido en el centro del país y la periferia y los gobernantes de la periferia, a los Congresistas incluso nos toca la llegada casi pues de menesterosos aquí en Bogotá para impulsar proyectos de desarrollo y encuentra uno índices como el recientemente expedido por el DANE, que todas las regiones, Atlántico y Pacífica, la región Caribe colombiana, toda por debajo de la línea de pobreza, todos los departamentos, depende como se vea por debajo el promedio de la pobreza en Colombia, tienen unos índices, unos indicadores muy bajos y esto tiene que ver también con los efectos de la recentralización que se ha vivido en el país.

Mientras llegan los invitados, quiero manifestar que en la medida en que las Plenarias del Senado sean lunes y martes, la Comisión sesionará los martes por la mañana.

Damos la cordial bienvenida a la señora Directora de Planeación, acabábamos de expresar los nueve artículos que están pendientes de reglamentación, y en todos el Departamento Nacional de Planeación tiene un importante

liderazgo y por supuesto la competencia que tiene esta Comisión de Ordenamiento Territorial para hacerle un seguimiento específico; este es un largo camino que hemos venido transitando desde 1991 y las regiones del país no admitirían frustraciones de esta naturaleza después de aprobada la LOOT, de constituidas las RAP, de aprobada la Ley de Regiones, ahora nos corresponde esta reglamentación y para eso realizamos esta sesión de la mañana del día hoy donde hemos invitado a la señora Directora de Planeación, al Ministerio del Interior y a los Gerentes de las RAP. Estamos esperando otros de los invitados, pero habíamos iniciado la sesión en la medida, señora Directora, que hoy las Comisiones Constitucionales están sesionando, se canceló la Plenaria del Senado para dar paso a varias sesiones Constitucionales, la Cuarta está citada para las ocho de la mañana, por eso le concedemos a usted en esa dirección el uso de la palabra e inmediatamente los honorables Senadores que deseen intervenir y los Gerentes de las RAP. De manera que, señora Directora, aquí estamos en esta Comisión, en este seguimiento importante, hoy las regiones del país están muy pendientes de lo que pueda suceder en esta sesión. Tiene usted el uso de la palabra, señora Directora de Planeación, Gloria Alonso.

Directora del Departamento Nacional de Planeación (DNP), doctora Gloria Amparo Alonso Másmela:

Un saludo especial a los Senadores que nos acompañan y a los Gerentes de las RAP. En efecto, en la agenda del Gobierno nacional acompañar el desarrollo de la Ley de Regiones es un tema que es de absoluta relevancia, tal vez yo quisiera hacer énfasis en qué trae el Plan Nacional de Desarrollo que nos va a permitir implementar todo este concepto precisamente de desarrollo territorial, y en el Plan Nacional de Desarrollo "*Pacto por Colombia Pacto por la Equidad*" hay un capítulo muy importante que tiene que ver precisamente con la descentralización y lo llamamos el "*Pacto por la Descentralización*", y es el de conectar territorios, entonces lo que yo les voy a presentar, voy a tratar de ser muy concreta, es cuál es ese enfoque que trae el Plan Nacional de Desarrollo, cómo se ve ello enmarcado en esto de la Ley de Regiones, de la asociatividad territorial, de las estrategias para su fortalecimiento y ya mucho más en detalle cuál sería esa agenda de gobierno para la implementación de la Ley de Regiones, tal vez muy rápidamente porque y además porque lo considero relevante por qué tener un pacto por las regiones o un pacto por la descentralización.

¿Cuál es ese enfoque territorial del Plan de Desarrollo? Lo primero es tener en cuenta que el 63% del PIB en Colombia se genera en las grandes ciudades y fíjense que solamente el 3% del territorio nacional es el que está hoy ocupado, el 48% de la población está desconectada de las grandes ciudades y de sus beneficios de desarrollo. ¿Entonces a qué vamos? A que la población está concentrada en las grandes ciudades que ocupan el 3% del territorio nacional y que todo el resto de la población y todo el

territorio nacional está realmente desconectado, por eso es que le estamos apuntando a conectar regiones, nosotros lo llamamos “*conectar territorios, gobiernos y poblaciones*”. Es nuestra premisa en el Plan Nacional de Desarrollo; las poblaciones están desconectadas, los colombianos están desconectados, los gobiernos no nos articulamos entre nosotros, así que a esto le estamos apuntando. ¿Cuáles son grandes estrategias que hay que tener en cuenta aquí? Primero quedó planteado en el Plan de Desarrollo la posibilidad de tener Esquemas Asociativos Territoriales, que el acceso a los recursos del Sistema General de Regalías haga parte de ese esquema de asociatividad, que diferentes municipios o que las jurisdicciones puedan invertir recursos en jurisdicciones distintas y el mejor ejemplo es cuando un departamento pueda invertir recursos en otro departamento gracias o al concepto de asociatividad, es decir, que si hay un acueducto que pueda ser construido que beneficie a diferentes municipios que no son del mismo departamento, pues que un gobernador pueda poner los recursos así beneficien a otro departamento, y eso es el reflejo de la funcionalidad y el concepto de región funcional que ahora voy a detallar en mayor medida.

¿Qué más pasa en el Plan de Desarrollo? Queda la posibilidad de que se reestructuren entidades como Fonade y como la ESAP, precisamente en beneficio y el fortalecimiento de las capacidades en los territorios; se crea la misión de descentralización como mandato precisamente de la Ley de Regiones, y se plantea la importancia de adoptar una política general de ordenamiento territorial, siguiendo con ese enfoque de pactos regionales. Fíjense que nosotros en el Plan de Desarrollo planteamos nueve pactos territoriales y esto es en gran medida reconociendo ya el trabajo que se ha hecho alrededor de las RAP; entonces planteamos el hecho de que esa asociatividad tiene sentido en la medida en que reconocemos que el país es un país de regiones y que la forma que puede ser mucho más eficiente de asignar los recursos públicos, de cerrar las brechas sociales y regionales, es a partir de reconocer esa diferencia. Entonces lo que tenemos en el mapa son nueve regiones, nueve pactos territoriales los llamamos; ahora entramos en detalle en cuanto a cuáles son las RAP que ya están constituidas, cuáles son las que están en proceso de constitución, pero fíjese, yo quiero hacer énfasis en dos cosas: primero, que reconocemos los océanos como una región, porque aquí hay que trabajar precisamente toda la institucionalidad para que la riqueza y toda nuestra biodiversidad sea cuidada, aprovechada, pero sobre todo que beneficie a los colombianos en las regiones costeras en donde están nuestros principales cinturones de pobreza.

En nuestros pactos territoriales tenemos una gran innovación y es un pacto por los océanos. Tenemos un pacto donde reconocemos la identidad de la Seaflower, que es San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Reconocemos la necesidad de cerrar brechas en algunas regiones en particular, como

Guajira, Chocó, Buenaventura, Tumaco, en donde realmente hay que hacer una estrategia de presencia del estado que debe ser mucho más coordinada y articulada, si es que en verdad vamos a cumplir nuestras grandes metas por la equidad y reducción de la pobreza en el Plan de Desarrollo. Entonces lo que hacemos aquí, claramente es reconocer este enfoque territorial en el Plan de Desarrollo, conectar estos territorios, conectar a los gobiernos, conectar a las poblaciones, aprovechar las potencialidades territoriales como motor de crecimiento y equidad de todas las regiones. Esto se puede y se tiene que materializar mediante políticas, programas, instituciones eficientes, coordinadas y pues muy articuladas alrededor de ese enfoque territorial.

¿Cuál es el principal enfoque y cuál es la principal apuesta? Es pensar el territorio en forma bajo el concepto de región funcional, como les decía hace un minuto; es decir, olvidémonos por un momento de los límites político-administrativos y pensemos en cuál es la funcionalidad, qué es lo que realmente requerimos invertir para sacar adelante una región, para conectar una región, entonces ya desde Planeación Nacional veníamos desarrollando varios conceptos; uno es el sistema de ciudades, en Colombia hay un observatorio de ciudades. Yo los invito también, pero como hoy en día ya una ciudad bajo ese concepto de funcionalidad, si uno lo piensa realmente, es un gran aparador de una funcionalidad de un desarrollo territorial a su alrededor. Todos los municipios que están aquí circundando a Bogotá, por ejemplo, hacen parte de una gran región, de ahí bien entonces la importancia, ahora se anunció el Regiotrans, toda esa conectividad de las ciudades capitales con sus municipios circundantes hacen parte de que ya las ciudades son más que eso en el sentido que pueden potenciar el desarrollo de municipios cercanos y el concepto de subregión funcional, que es el que les mencionaba hace un minuto. Podemos potenciar incluso ciudades intermedias para desarrollar el comercio, para desarrollar la conectividad de una gran región a la cual se requiere conectar. Hoy en día no hay forma de sacar productos hacia los puertos o hacia los mercados porque hacen falta las vías principales o los mecanismos de conectividad, entonces el concepto de subregionalización funcional ya está planteado en el Plan Nacional de Desarrollo; lo que sigue es la implementación de todas esas figuras.

¿Cómo estamos en este tema de asociatividad territorial en el país? Tenemos hoy en día cuatro RAP constituidas; tenemos cuatro RAP que están en proceso, tenemos 54 Asociaciones de Municipios, cuatro Regiones de Planificación, seis Áreas Metropolitanas, doce Provincias Administrativas de Planificación.

¿Qué tenemos en particular? ¿Cuáles son las tareas alrededor del fortalecimiento de la asociatividad en el Plan de Desarrollo? El artículo 249 plantea el fortalecimiento de los Esquemas Asociativos, es decir, el acompañamiento en conformación y funcionamiento de Esquemas

Asociativos Territoriales, creación del registro y sistema de seguimiento de los esquemas asociativos territoriales, la habilitación de esos esquemas asociativos para postular a los proyectos OCAD y acompañamiento en estructuración de proyectos de impacto regional, todas estas tareas vienen planteadas desde el artículo 249, que quedó aprobado con la ley del plan.

El artículo 250 lo que propone es que en estos cuatro años debemos firmar al menos 9 pactos territoriales y para ello hay que optimizar contratos plan vigentes, o sea, hoy en día existen los contratos plan, los vamos a convertir en pactos territoriales, porque si ustedes recuerdan, los contratos plan están muy enfocados hacia un departamento. ¿Cuál es esa cofinanciación que le da el Gobierno nacional a un departamento para determinados proyectos? Aquí el pacto territorial es unir diferentes departamentos en función de un mismo concepto funcional; tal vez el mejor ejemplo es el Pacto Bicentenario, en el que unimos a cinco departamentos, todos ponen recursos. Boyacá, Cundinamarca, Santander, Arauca y Casanare y el Gobierno Nacional suman recursos, suman esfuerzos y construimos vías que conectan a los cinco departamentos y además hay inversión para construir un corredor turístico.

Desde aquí, un ejemplo interesante es que en ese territorio Arauca pone recursos, pone la misma cantidad de recursos que los otros cuatro departamentos, pero en Arauca no se construye una sola vía, pero en cambio Arauca va a ser uno de los departamentos más beneficiados de todo ese recorrido. Entonces ese es el mejor ejemplo de lo que podemos hacer.

Estamos trabajando en el Pacto Caribe, estamos trabajando en construir por el Pacto Pacífico, en cuál es esa gran apuesta por el desarrollo de los territorios, es lo que queremos construir aquí. Obviamente, hay en la agenda el Plan de Desarrollo una visión de largo plazo, es lo que queremos que tengan estos pactos y por eso es una agenda que no se construye tan rápidamente.

En el artículo 151 se crea la posibilidad que mencionaba, de que haya inversión en otras jurisdicciones; entidades territoriales podrán financiar de manera conjunta iniciativas de gasto por fuera de su jurisdicción. Acabo de darles el mejor ejemplo y por supuesto que el énfasis debe ser hacia proyectos que tengan impacto regional. Esa es la gran apuesta al desarrollo regional; tenemos también que trabajar en una reglamentación transversal de los diferentes artículos de la ley de plan, en particular la reglamentación sobre la conformación y funcionamiento de los esquemas asociativos territoriales; esa es una normatividad sobre la cual hay que trabajar. Está pendiente, claro que sí, la reglamentación de la Ley de Regiones y la reglamentación de la Ley de Áreas Metropolitanas.

¿Qué viene en la Ley de Regiones que está en nuestra agenda de trabajo? Pues claramente la Ley de Regiones es un logro de las regiones por las

regiones, entonces el Plan de Desarrollo destaca la importancia de avanzar en esa visión regional del territorio; el fortalecimiento de las RAP es uno de los primeros puntos que trae la ley; los departamentos podrán ser parte de más de una RAP, la financiación, incentivos, crédito público, con financiación del presupuesto general de la nación, sin detrimento del sistema general de participaciones, es decir, cómo va a ser todo ese esquema de financiación de las RAP y también nos manda la tarea de la misión de descentralización; eso es una tarea que la ley le pone a Planeación Nacional, pero nos da un plazo, Presidente, nos da un plazo de 18 meses para esa misión de descentralización. La ley apenas se sancionó hace dos meses; nosotros estamos trabajando en la conformación, en el diseño, en cuáles podrían ser los lineamientos, pero ya voy a entrar más en detalle sobre ese tema en lo que compete a la transición a la RET, pues el artículo 9.º de la ley habla de que debe haber un proceso gradual de conversión de RAP a RET y que por lo menos debe haber funcionado por lo menos 5 años como RAP antes de tener lugar esa transición. Por lo tanto, esto deberá ser más allá del año 2022; los departamentos que no pertenezcan podrán asociarse a las RAP o RET existentes previo concepto de la COT y referendo ciudadano. Es importante también mencionar que un departamento puede pertenecer a más de una RAP, es permitido y tiene sentido en la medida en que la cercanía y si estamos hablando de funcionalidad, yo tal vez diría que Antioquia y Córdoba, por ejemplo, que están trabajando en la conformación de una RAP, cuando Córdoba puede estar en la RAP Caribe, pues claramente es una posibilidad que se abre y que tiene todo el sentido de que así sea.

¿Qué desafíos hay? Por supuesto que yo diría y aquí me voy a detener en los temas de la descentralización; ya lo habíamos tal vez conversado con el gobernador Verano. El desafío en la implementación tiene un frente que es muy importante, uno que es el fortalecimiento en sí misma de las regiones administrativas en lo que tiene que ver con la institucionalidad, con el fortalecimiento financiero, con ese fortalecimiento de la planeación con una visión regional, porque el concepto es completamente novedoso; aquí hay unos retos que son muy importantes. La pregunta que todos nos hacemos es cómo se van a financiar las RET, ¿eso hará parte del Sistema General de Participaciones? ¿Cuál será su funcionamiento, su naturaleza? ¿Cómo se van a articular con otros niveles de gobierno? Y el tema que es muy importante que tiene que ver con las competencias, cómo va a ser esta organización de competencias a nivel regional y cómo se reasignan entre sí e incluso entre el orden territorial y el orden nacional.

Entonces la primera tarea es las RAP conformadas, que son cuatro: la RAP Caribe, conformada por La Guajira, Cesar, Bolívar, Sucre, Córdoba, Atlántico, Magdalena y San Andrés; la RAP Pacífico, en donde están Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño; la

RAPE Central, de la cual hacen parte Boyacá, Cundinamarca, Meta, Tolima y Bogotá; la RAP Eje Cafetero, en donde están Caldas, Quindío y Risaralda; y están en proceso de conformación o en diálogo la RAP Amazonía, de la cual harían parte Caquetá, Huila, Putumayo, la Amazonía, Guainía, Guaviare, y Vaupés. Otras en proceso son la Orinoquia y Llanos con Meta, Arauca, Casanare y Vichada; Santanderes, Santander y Norte de Santander y, como les mencionaba, la RAP de Antioquia y Córdoba con estos dos departamentos.

Aquí claramente no solamente la agenda es la conformación en sí misma de la RAP, terminar este proceso de formalización; a mí me parece que esta agenda debe tener en cuenta y es lo que estamos nosotros trabajando alrededor de la misión de descentralización, pues que las apuestas deben ser de largo plazo, que debemos pensar en cómo aumentar la autonomía y las capacidades de las entidades territoriales y en ese sentido en estos días hemos venido discutiendo que la ley de financiamiento trae un mandato al Ministerio de Hacienda de crear una comisión para los impuestos tributarios territoriales, entonces el Ministro de Hacienda está trabajando en ello; el Gobierno nacional, con el acompañamiento del Congreso, está rediseñando el Sistema General de Regalías; con la Ley del Plan se está trabajando en toda la reformulación del sistema de catastro que ayer lo presentamos aquí en el Senado y claramente hay que repensar todo el sistema de ingresos para las regiones.

Lo que nosotros decimos y creo que por eso hay 18 meses para conformar una misión de descentralización y el gran reto es cómo dar un ordenamiento a ese ordenamiento nuevo, un ordenamiento territorial alrededor de las fuentes de recursos, porque puede incluso hay concurrencia de fuentes para un mismo propósito. Yo pongo el ejemplo de educación, educación se paga con recursos del Sistema General de Participaciones, se usan los recursos de regalías, se usan los recursos propios, entonces si todos estamos trabajando desde diferentes visiones, están trabajando en una mirada muy particular, la misión de descentralización debería recoger todas esas recomendaciones y hacer una gran apuesta por este ordenamiento territorial. A eso se le suma el catastro, que si todos los municipios, la agenda que está de este Gobierno es que al final del año 2022 por lo menos el 60% del territorio nacional haya hecho su actualización catastral; eso automáticamente se ven reflejados en mayores ingresos en el territorio. Entonces hay una concurrencia de acciones para acompañar el fortalecimiento no solamente institucional, sino también financiero de los territorios.

La misión de descentralización tiene que tener la capacidad de recoger todas esas recomendaciones y todas esas miradas y hacer una gran apuesta por el ordenamiento territorial desde el punto de vista fiscal; de ese yo creo que es una agenda que es absolutamente importante y que puede acompañar precisamente todo este enfoque de descentralización

del país. Yo les pongo un ejemplo y lo hemos discutido con el gobernador Verano cuando pensamos en la reforma de regalías, si queremos que la regales tengan un enfoque precisamente de desarrollo regional, pues deberíamos tener, apurarle a que todas las RAP estén ya constituidas para que las RAP tengan un rol importante en el diseño precisamente en el enfoque regional y en la mejor administración de los recursos de las regalías. Entonces claramente como Gobierno estamos acompañando esta visión; estamos acompañando la necesidad del fortalecimiento territorial desde el punto de vista institucional como desde el punto de vista financiero, con una gran agenda que tiene que ser precisamente la de cerrar las brechas regionales y cerrar las brechas sociales.

Si somos capaces de lograr esa mayor eficiencia en el ordenamiento territorial, expresado en el sentido más amplio claramente, deberemos ser mucho más eficientes en la asignación de los recursos para garantizar que de verdad cerremos las brechas muy rápidamente.

Esta es, señor Presidente, una mirada general de cómo la visión de descentralización queda recogida en el Plan de Desarrollo. Estamos acompañando la Ley de Regiones y como esta misión de descentralización, darnos una orientación y definir las bases sobre dar cumplimiento a esta visión por el nuevo ordenamiento territorial del país.

Presidente:

A propósito de lo expresado por usted al final de las brechas sociales, antes de que usted hiciera ingreso al recinto, me había expresado también en ese sentido y es que sin duda, las desigualdades que hoy vivimos en el país tienen gran efecto a ese proceso de recentralización que estamos viviendo. Hoy el indicador del Banco Mundial de 2016 sigue vigente, que somos el cuarto país más desigual del mundo, solo superados, es una lista vergonzosa, sólo superado por Sudáfrica, Haití y Honduras. La región caribe y pacífica, todos están por debajo de la línea de pobreza, y en eso contribuyen mucho estos procesos de recentralización; por eso la importancia de esta Comisión de Ordenamiento, la voluntad de esta Comisión de Ordenamiento de hacer seguimiento hasta que termine, hasta que avancemos en este proceso que también lo expresé.

Gobernador Verano, antes de su llegada venimos transitando un largo camino desde 1991 donde un grupo de constituyentes encabezado por el gobernador Verano, incluyó los artículos 306 y 307 de la Constitución, luego vino la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, se constituyeron las RAP, luego no sin pocas dificultades y salió adelante la Ley de Regiones y hoy tenemos esta misión de descentralización y mencioné cada uno de los artículos que es necesario reglamentar, unos con fecha fija, otros sin fecha, pero que por supuesto es de fundamental importancia y terminar diciendo también y a propósito de su expresión sobre el tema del Bicentenario, lamentar una

vez más como lo hemos dicho en la Comisión de Ordenamiento Territorial, que la costa no existió para el bicentenario; no hubo tal sitio en Cartagena; no murió casi toda la población del sitio feroz de Pablo Morillo; no hubo combates ni en Soledad, ni en Barranquilla, ni en Mompo, ni en Ciénaga. Eso no existe para la historia de Colombia y por eso solo son unos departamentos los beneficiados de 3.6 billones para obras, 24.4 aportados por el Gobierno Nacional y sin duda pues ese es un debate también aquí pendiente, porque de ninguna manera podemos hacer esa escisión, esa discriminación, no, en las regiones que participaron.

Yo soy barranquillero y no cartagenero, pero me duele en el alma por ejemplo que luego de que Cartagena puso los muertos no exista en este proceso del bicentenario ninguno de los departamentos del país. Esto no es lógico; yo creo que la historia de ese bicentenario, la historia de la independencia, está mal escrita. Ahí está el tema de la descentralización, la historia de la centralización; la historia se escribió en el centro del país y para nada se consultó a las regiones del país. Ahora es cuando las regiones y con el tema de la conectividad comenzamos a reclamar lo que es absolutamente justo, no más discriminación con las regiones de Colombia y por eso esta Comisión está firme en todo este proceso de descentralización para acabar con estas inequidades.

Para continuar con este proceso, la Senadora María del Rosario ha pedido el uso de la palabra; pero le preguntaría, Senadora María Rosario Guerra, si permite que el Gobernador Verano, que tiene una presentación, para que usted pueda hacer una intervención o quiere hacerla en este momento. Tiene el uso de la palabra Senadora María Rosario Guerra.

Honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella:

Buenos días, un saludo a todos. Yo le quería hacer sobre la intervención de la Directora del DPN, Presidente, porque yo sí veo que hay un ambiente propicio para estos temas. Fíjese que la Ley de Regiones después de la discusión pasó por el Congreso con unanimidad, o sea que el ambiente está dado en ese análisis que usted plantea, se olvida un proyecto de ley que acabamos de aprobar en el Congreso muy importante de iniciativa del señor Senador Rodrigo Lara y fue el de la experimentación, esto es, que los entes territoriales pueden asumir la competencia de decidir sobre ciertas políticas públicas donde ellos pueden decidir no aplicarlos en su territorio, previo una aprobación que le dé el ente. En este caso se había creado una Comisión, es un paso más en ese mecanismo de lograr que los entes territoriales decidan qué pueden ellos acoger y qué no pueden dado su marco. Entonces dentro del listado de temas que usted tocó de la reforma a las regalías, de la reforma al Sistema General de Participación, para el tema de las regiones, etcétera, esa ley me parece que es un avance significativo.

El segundo tema que le quería tocar, está en la ley planteado, la misión de descentralización que hay que conformarla dentro de los seis meses. Yo creo que el Congreso de la República debe ser parte de esta misión, porque no puede volver a ser de expertos académicos, entonces si no debe haber porque en este Congreso se debaten día a día los temas, entonces me parece que ahí debe haber una representación de los congresistas.

Una tercera reflexión que quería hacer, el éxito hoy, yo lo siento, no sé ya qué dirá el Gobernador Verano y qué dirá el Senador Cepeda, que también ha estado en estos temas. El éxito hoy de los procesos de regionalización, no voy hablar de la descentralización, si no se debe al fortalecimiento de los departamentos, yo siento hoy una fuerza institucional importante en los departamentos y en las ciudades capitales que son las que nos han movido a estos temas, pero una gran debilidad en los municipios y sobre todo en los municipios pequeños y con el censo del DANE, Directora, muchos municipios han perdido hasta un 20%.

Yo creo que esta misión de descentralización tiene que ayudar a pensar qué va a pasar con municipios que terminaron hoy con 5.000 habitantes, si se justificaron o no o si las RAP asumen una responsabilidad también de fortalecer el municipio, porque me preocupa que la RAP se quede solo pensando en proyectos de desarrollo regional, pero se le olvide que hay un poco de municipios, de pronto no en departamentos que tiene 25-27 municipios; pero es que hay departamentos como Cundinamarca o Boyacá, que tienen 180 municipios, y esa es mi gran preocupación, porque esos son los que terminan con ese gran rezago. Por eso veo que una de la responsabilidades importantes que se debe mirar es si esas RAP comienzan a pensar en qué va a pasar con esos pequeños municipios en término de número de población y por supuesto en términos de su nivel de desarrollo.

Finalmente, Directora, usted hizo como un listado de los temas que habría que armonizar; yo le voy a proponer sobre todo, aquí está el Senador Cepeda; el Senador Miguel Amín; Mauricio Gómez; Amín, que no está aquí, Carlos Meisel, que no está aquí, y que somos miembros; el Senador Pacheco no es miembro, que somos miembros de las Comisiones Terceras y Cuartas que radiquemos con el respaldo conjunto una proposición para que ya en el presupuesto comience a reflejarse y yo la tengo preparada para radicar en su momento con el apoyo de todos, a reflejarse apoyo a la consolidación de estas regiones. Desde el año pasado lo veníamos viendo, porque pues sí, el esfuerzo mayor tiene que ser de los departamentos y de las ciudades capitales.

Estoy de acuerdo, pero también el Gobierno tiene que hacer una apuesta sobre todo para que ellas comiencen a fortalecerse; entonces, Directora, de su intervención quería hacerle esas reflexiones porque independientemente de lo que está planteado, yo creo que hay unos, se hizo aquí una misión de ciudades capitales, viene esta misión descentralización,

se ha ido fortaleciendo, usted lo acaba de decir, vamos a tener ocho RAP y fuera de eso creo que quedó bastante bien la ley de regiones que impulsó el señor el Gobernador Verano y esta Comisión, que dio unos grandes debates, pero no olvidarnos la responsabilidad con esta nueva composición, es decir 1.122 municipios, de los cuales cerca de 600 son municipios de un tamaño que hasta donde vale la pena evaluar qué puede hacerse con ellos para que el bienestar de la ciudadanía de estos municipios se mantenga en condiciones que sean sostenibles.

Presidente:

Senadora, usted tiene razón en que ya en el Presupuesto tiene que comenzar a reflejarse ello; esta ley de regiones no puede ser como el rayo de sol que pasa por el cristal sin romperse ni mancharse, pero por supuesto eso tiene que ser un avance innegable a las regiones del país. Por otro lado, también usted expresa la preocupación de los pequeños municipios absolutamente válidas y por ejemplo yo coincido que dentro de estos macroproyectos regionales se debe iniciar por lo básico. Por ejemplo, en muchos corregimientos y veredas y algunos municipios de Colombia todavía no tenemos la total cobertura de agua potable y mucho menos de saneamiento básico; imaginaría que en pleno siglo XXI, cuando ello debía estar subsanado, las regiones que no lo tengan, que somos la mayoría, debíamos comenzar por el macroproyecto de agua potable y saneamiento básico que, sin duda, va a beneficiar es al pequeño municipio y a la zona corregimental.

Usted tiene por ejemplo en ese plan de cuerpos de agua, de saneamiento de cuerpos de agua, impulso, que también hay otro punto importante y que ha sido motivo de varios debates en varias de las ciénagas de Colombia. Yo no le voy a repetir otra vez, la ciénaga más grande porque usted me ha oído alrededor de 150 veces hablar de ella; pero cuando hablamos de un plan de saneamiento de Ciénagas, por ejemplo, en el departamento del Atlántico, por supuesto hay que mirar todos los cuerpos de agua del departamento o de una región caribe y son temas absolutamente incluyentes, porque tienen que ver con la vida diaria de los ciudadanos, de los pescadores, de aquellos que cobraban antes 27.000 toneladas de peso y hoy 3.000, pero sin duda los pasos hay que seguirlos dando de frente y hacia adelante en todo este tema de descentralización, porque la recentralización mucho daño le ha causado al país, especialmente en el tema de las desigualdades, y, Gobernador Eduardo Verano, con la cordial bienvenida a usted, que ha liderado este proceso, que ha estado presente en todos y cada uno de los debates, tiene usted el uso de la palabra.

Gobernador del Atlántico, doctor Eduardo Verano de la Rosa:

Senador Cepeda, mil gracias por recibimos nuevamente en esta Comisión de Ordenamiento Territorial. Saludo muy especial a la doctora Gloria, nos enorgullece estar en este escenario con ustedes y un saludo muy especial la doctora Sandra, también

que siempre ha estado impulsando este proceso. Un saludo muy especial a todos y cada uno de nuestros hermanos Senadores. Yo le doy la máxima importancia a esta Comisión de Ordenamiento Territorial, aquí fue donde se gestó, donde se hizo todo lo de la ley de regiones y yo quiero recordar, María del Rosario, que la ley de regiones fue de iniciativa parlamentaria, o sea, fue una ley que tuvo en su trámite una iniciativa parlamentaria que la hizo de una manera muy especial. O sea que nosotros no tenemos sino reconocimiento, agradecimiento y entender la dinámica y la disciplina que tiene esta Comisión, que ha sido vital para todo este repensamiento que tenemos que hacer de lo que es la estructura del estado en Colombia.

Yo quisiera, señor Presidente, hacer una presentación que ayer la discutimos con los gobernadores; ayer estuvimos en reunión de los gobernadores; esto está autorizado, aprobado por los gobernadores y sería como la posición oficial de la Federación Nacional de Departamentos, que básicamente lo que quisiéramos es buscar y obviamente ese cuadro muy difícil, ni estoy pretendiendo que lo vean, sencillamente estamos poniendo uno encima de otro todos los esfuerzos que están ocurriendo simultáneamente; en este momento tenemos simultáneamente ocurriendo cuatro procesos que se van a tener que ser coordinado legislativamente.

Yo estoy de acuerdo con que la parte legislativa esté metida en la misión de descentralización, pero la misión de descentralización simultáneamente va a sesionar con tiempos diferentes con una Comisión que está estudiando las regalías, la Comisión que está estudiando el SGP, la Comisión que está estudiando las finanzas territoriales, la Comisión que está estudiando la estructura departamental y las áreas metropolitanas. Podría ocurrir y es a lo que queremos llamar poderosamente la atención en la necesidad que tenemos; eso es lo que nosotros quisiéramos representar, la misión de descentralización. Lo más importante, doctora Gloria, es que esté coordinada con todas las otras Comisiones; qué tal que nosotros llegáramos a tener una discusión interesante, importante, en la misión de descentralización con todas las RAP.

Aquí está Camilo, que representa el Pacífico y nos dijeran no, ya esa discusión se dio y ya se aprobó algo diferente a lo que ustedes proponen en la discusión sobre regalías o sobre el SGP. Entonces creemos nosotros que la habilidad que tendríamos que tener es que los gobernadores, el Senado, obviamente la Cámara, el Gobierno nacional, todos entendamos que estamos en un momento clave y que tendríamos que organizar una estructura colectiva donde todos estemos pensando lo mismo. No sé si de pronto hacer ejercicios colectivos, pero no despedazados. No. Las regalías por allá, el SGP por acá y la ley de regiones por allá, porque finalmente no habría la cohesión, la coherencia; esta misión de descentralización que trata de repensar el país tiene que estar en el caso específico con todas las otras Comisiones,

ojalá coordinadas, pero es poner encima de otro los diferentes objetivos y cronogramas de cada una de esas Comisiones. Al no coincidir podríamos tener algunas dificultades de coordinación.

El caso español también lo acabamos de estudiar y tenemos aquí una idea muy interesante y el alcance que nosotros que veo que también coincidimos mucho con la doctora, entonces la misión de descentralización tenemos que coordinarlas con todo lo que tiene que ver con las demás Comisiones. Ya lo he explicado a la doctora, la comisión de la misión de descentralización tiene unos objetivos claros y concretos y nosotros queremos básicamente decir que las cuatro, las cinco condiciones en marcha básicamente lo que tiene que ver es con los recursos y competencias; ahí es dónde se va a dar toda la discusión importante, cómo se tiene que repensar los recursos del Estado que ahí están definidos, que son precisamente la comisión del sistema tributario, la comisión del nivel de sistema general de participación y las regalías.

A mano derecha en extremo derecho están todas las competencias que habría que repensar; los españoles le dan mucha importancia a eso, es la discusión sobre el recurso y competencia, a dónde va, tenemos que dirigir todo el esfuerzo de todo este proceso. Es muy importante por todos los aspectos; aquí tenemos lo que ayer discutimos con los gobernadores, pero aquí ya lo ha explicado muy bien la doctora, la importancia de esta Comisión porque todos estamos de acuerdo con que estamos muy concentrados, ahí estamos desactualizados; hay que buscar la suficiencia financiera, en fin, hay que unificar criterios. Colombia está totalmente concentrada en su desarrollo, todo está un 7%, el territorio del país concentra el 50% del PIB, el 38% de la población y el 65% de los activos públicos y el 57% de los ingresos públicos territoriales, lo cual indica que la altísima concentración es lo que hace, como usted lo ha dicho perfectamente, que tenemos en este momento el país más desigual, es Colombia, y reiteramos por qué estamos insistiendo en que se tiene que repensar el país, porque hay una deuda.

Nosotros en la Constituyente aprobamos instituciones y también recursos; los recursos era que de los ingresos corrientes de la Nación se transmitían a las regiones hasta un 47% y eso se iba a hacer de una manera gradual; dos veces se interrumpió ese proceso y hoy ha quedado paralizado en un 26% de transferencias. Mientras haya ese 26% de transferencias, obviamente que no va a haber desarrollo en las regiones, se han dejado de transferir de acuerdo a la Constitución del año 91 más de 300 billones de pesos y se trae valor presente que no se les han entregado a las regiones, sino que los ha mantenido la Nación para seguir manejando aquí en la Nación.

Los tributos están concentrados en el nivel central, ahí está la gráfica, todo eso también es lo que queremos hacer, insistir, y este cuadro que indica cómo nosotros de los ingresos tributarios subnacionales, somos el más diminuto de todos,

mientras solo tenemos 19% de tributo subnacionales, en Canadá un 57%, en Alemania un 52%, y por lo tanto, todo está concentrado en el Gobierno nacional. Eso es lo que tiene que abordar de manera ordenada y sistemática la Comisión de descentralización.

¿Este cuadro qué indica? Entre menos azul, el tamaño del Gobierno central; los salmón son los gobiernos territoriales y lo azul son los gobiernos nacionales. Entre más atrasado sea un país, más grande es el gobierno nacional y entre más avanzado es el país, más pequeño es el gobierno nacional. Entonces se trata de eso, de recomponer esa relación del Estado central con los gobiernos locales.

El caso español es bien interesante; ellos se descentralizaron, hicieron estos cuatro grandes pasos, la consolidación del Estado de bienestar, la democracia, esto fueron lo que nos regalaron ellos allá ahora que estuvimos en España, la democracia de la descentralización de la Constitución año 78 y se integraron a la Unión Europea. Lo de las competencias, que es lo que estamos discutiendo, según competencias permanentes temporales, ellos las tienen perfectamente clasificadas: las competencias exclusivas, las competencias compartidas, las concurrentes, y eso es lo que le da la negociación que tiene que haber entre el gobierno central y los gobiernos locales.

Miren, por ejemplo, el Estado español cómo es: Las comunidades autónomas manejan las instituciones autónomas, la agricultura, la ganadería, el turismo, la caza, la pesca, la industria de la panificación urbana y el Estado nacional, el Estado central se queda únicamente con las competencias de Justicia, defensa, relaciones internacionales, nacionalidad de migración, legislación civil y penal, comercio exterior y aduanas, y etcétera, y el manejo de la moneda, eso es únicamente para que veamos cómo son los países que se han modernizado. España con este esquema prácticamente triplicó su ingreso per cápita de 6.000, nosotros tenemos 6.000 dólares per cápita de ingreso y ellos allá en España están en 35 y llegaron a tener 10 al principio de este proceso, o sea que sí se pudo, ¿y cómo lo hicieron?, traspasando funciones y servicios a las comunidades autónomas, un proceso de esta naturaleza no vamos a entrar en el detalle de esto por el tiempo; lo más importante de este cuadro es entender, doctora Gloria, lo que dice acá abajo, cómo cada una de las diferentes regiones negociaron con el Gobierno central la transferencia de recursos y de responsabilidades, no a la loca como se hace aquí, que nos entregan el PAE sin darnos los recursos, ellos hicieron 2.000 acuerdos de traspasos y más de 820 puestos de trabajo fueron transferidos a la administración, esto es bien interesante de cómo fue el proceso español.

Miren ustedes, doctor Cepeda, señor Presidente, cómo es, doctor Miguel, las finanzas de España, el 50% de los impuestos de la sociedad de la renta van al Gobierno central y el otro 50 a las comunidades autónomas, miren ustedes el IVA, va 50 y 50, aquí todo va al Gobierno central, esa es la gran dificultad que tenemos y entonces también en las comunidades

autónomas ese es el cuadro de financiación, o sea que nosotros tendríamos que reconsiderar mucho cómo es el cuadro de financiación interna nuestro, esa es la propuesta que traemos; obviamente ellos han obtenido un desarrollo mucho más simétrico y mucho más ordenado.

En este cuadro miren ustedes cómo era el Estado central en el año 82 cuando empieza el proceso, tenían 900.000 empleados y ahora tienen casi la mitad y las comunidades autónomas fueron las que crecieron, o sea el verdadero Gobierno, el peso del Gobierno tanto en funcionarios como en recursos, está en los gobiernos autónomos, y eso es lo que ha dado el crecimiento y el fortalecimiento a España, la distribución del gasto público, el Gobierno central, miren la diferencia con Colombia, el Gobierno central tiene 18%, en España, en las comunidades autónomas tienen un 38% y los municipios un 13%; un saludo especial al doctor Lorduy y al doctor Meisel; entonces, el alcance, doctora, poniendo como ejemplo este caso Español de la misión, coincide perfectamente con lo que ustedes han mencionado, tenemos una misión que tiene unas funciones de conformar un equipo de retribución de las competencias asignadas, análisis de cifra económica, esto va a ser un trabajo supremamente importante y ojalá que esta Comisión sea el escenario propicio para que toda esta discusión también se dé en la parte legislativa, ya lo que vamos a buscar es que recursos más las capacidades, son las que nos den las competencias a las cuales debemos luchar y buscar para tratar de lograr que se desarrolle toda esta misión, eso es lo que nosotros tenemos que organizar.

Volvemos al principio, los recursos y las competencias es la gran discusión, doctora, nosotros creemos que gran parte de las competencias que hoy ejerce el Gobierno central deben ser transferidas a las regiones con los funcionarios; si nosotros lográramos que se desmonte un poco el Gobierno nacional, porque nos acaban de decir en una reunión con el Ministerio de Hacienda, que el Gobierno nacional no cree mucho en este proceso, que ellos tienen su reticencia, tienen sus reparos y que no están de acuerdo con la RET ni con las RAP, y que ellos están en esa reunión porque les corresponde, porque han sido invitados, pero ellos no creen que mucho puede pasar, si esa va a ser la actitud, realmente muy poco avance va a haber, pero lo que sí entendemos nosotros, por ejemplo, es que yo tengo en el departamento del Atlántico muchísimos más funcionarios del Gobierno nacional ejerciendo funciones en mi departamento, que los funcionarios que yo tengo en mi gobernación en cualquiera de las funciones que yo tenga, coja por ejemplo agricultura, hay más de 5 entidades que tienen el triple de funcionarios de los que tengo yo en toda la gobernación, únicamente en agricultura, para no hablar del DNP, para no hablar de Familias en Acción, que tiene multitud de funcionarios; si

todos esos funcionarios tuviéramos un reparto, una redistribución del Estado en sus funciones, en su ordenamiento, en su organización, en sus recursos, seguramente llegaríamos a un Estado mucho más racional y con mucha más vitalidad que es la que le darían precisamente unas mayores posibilidades de desarrollo, esa es la lucha, esa es la pelea y creo que el escenario que usted ha armado en la misión de descentralización es el escenario idóneo, pero ojalá que tengamos la habilidad, vuelvo a presentar el cuadro con el que empecé, para terminar, que ojalá que a pesar de que no se ve y que es confuso, lo que queremos indicar con eso es que aquí tenemos varias Comisiones simultáneamente andando, caminando que tienen que ser ordenadas y estructuradas como una sola, lo que queremos decir es, existe la misión de descentralización, también tenemos una misión que está estudiando el SGP, tenemos otra misión que está estudiando las regalías, tenemos otra misión que está estudiando las finanzas territoriales, tenemos otra misión que está estudiando el departamento, se podría llegar a ocurrir que como tienen diferentes tiempos, van cada uno a decidir algo diferente por aparte y no va a haber una coordinación, ojalá que tengamos la habilidad como colombianos, estoy hablando como colombiano y esto fue lo que ayer también apoyaron y aportar y es lo que quieren aportar los gobernadores del país, ya vamos de salida, pero de todas maneras por lo que hemos conocido el manejo del Estado, lo ideal sería que tuviéramos la habilidad como colombianos, de integrar todo en una sola gran misión o Comisión o como le quieras llamar, que realmente repiense la estructura del Estado en Colombia y la redistribución de las funciones, competencia y de los recursos.

Presidente:

Yo creo que aquí hay una presentación muy interesante y un recuento de los temas, yo creo que aquí estaremos examinando expresiones como la que usted ha lanzado, que el Gobierno nacional no cree un poco en el tema, pues hemos visto aquí en la Directora de Planeación Nacional, presente, mucha voluntad en ello y en cabeza de ella está la inversión, yo creo que este es un tren en marcha y creo que ya es un tren bala en marcha, que de ninguna manera se detiene, porque ya todas las regiones de Colombia quienes estamos clamando por culminar estos procesos, que la misión de desestabilización actúe por terminar la reglamentación, pero en este momento como trámite, le pregunto a la señora Secretaria si tenemos el quórum decisorio.

Secretaria:

Sí, señor Presidente, con la presencia de la Senadora Laura Fortich hemos creado el quórum decisorio.

Presidente, honorable Senador Efraín Cepeda Sarabia:

Ya se puso en consideración el Orden del Día, ¿lo aprueba la Comisión?

Secretaria:

Ha sido aprobada, señor Presidente.

Presidente:

Propongo que alteremos el Orden del Día porque hay una proposición y como hay Comisiones citadas, de pronto alguno de los Senadores le va a tocar salir.

Secretaria:**Proposición**

Cítese a los siguientes funcionarios a debate de Control Político sobre las problemáticas alrededor de los peajes en la malla vial del país en los términos y cuestionarios que se alleguen a la Secretaría de esta Comisión, se cita a la señora Ministra de Transporte, al señor Superintendente de Puertos y Transporte, al señor Director de la Agencia Nacional de Infraestructura, al señor Director Instituto Nacional de Vías (INVÍAS). Presentada por el Honorable Senador Jorge Eduardo Londoño.

Presidente:

En consideración la proposición leída, ¿lo aprueba la Comisión?

Secretaria:

Ha sido aprobada, señor Presidente.

Presidente:

Continuando con el Orden del Día, tiene el uso de la palabra el Senador Carlos Meisel.

Honorable Senador Carlos Manuel Meisel Vergara:

En esta actividad y en la gran dinámica que tiene esta Comisión, se cruza con la Comisión Cuarta, que también se encuentra sesionando en estos momentos y de la cual hago parte. Presidente, para mí de verdad que es motivo de alegría este debate, lo recibimos con mucha responsabilidad en las cosas que yo creo que no nos preocupan y también con mucha responsabilidad en las cosas que nos preocupan, yo antes que nada sí quiero decirle como coterráneo, doctor Verano, se valora inmensamente, para este país no puede ser un secreto que si hay alguien que ha abanderado este tema de las regiones, ha sido usted, pero yo creo que es importante que nosotros hablemos también de responsabilidades de los entes territoriales, hemos escuchado durante toda esta dinámica que ha tenido el proceso de la Ley de Regiones, pedir autonomía, que se avance en temas de descentralización, cosa que aplaudimos todos los que creemos en las regiones del país, pero yo creo que va a ser muy difícil que esto tome una dinámica eficaz y no empezamos a hablar también de responsabilidades desde los entes territoriales, porque si bien es cierto estamos pidiendo autonomía en el manejo de recursos, también tenemos nosotros que desde las regiones decir claramente a qué nos estamos comprometiendo y a qué vamos a liberar al Gobierno nacional de las cargas, porque lo que no puede pasar es que, por un lado pedimos autonomía y por otro lado pedimos plata para la salud, plata para la educación, plata para el orden público, plata para la defensa nacional, en fin, y aspectos que yo creo que, pase lo que pase, tienen que estar en manos del Gobierno nacional, como hacía mención

ahora mismo de la defensa nacional, para mí eso es un aspecto que nunca tiene que fraccionarse, y siempre tiene el Estado, tener el monopolio de la fuerza pública, pero yo sí creo que es importante eso, ahora también como todo en este país, va a ser un modelo, hay que dejar muy claro los indicadores con los que vamos a empezar a medir la evolución de este nuevo sistema administrativo del Estado.

Tenemos que tener muy claro cómo vamos nosotros a saber si esto está trayendo beneficios al ciudadano en las regiones, o por el contrario, de pronto lo vemos que está retrocediendo en su calidad de vida, para ver si al final nos conviene convertirnos en RET o de lo contrario, de pronto retroceder hacia estos procesos, si vemos que los indicadores en las regiones no se están cumpliendo. Entiendo que la filosofía de todos estos proyectos ha sido muy buena, pero a mí sí me gustaría, Gobernador, que nosotros tuviéramos una medición a corto, mediano y largo plazo del impacto que está teniendo esto en las regiones.

Yo comparto plenamente su preocupación cuando usted dice que de pronto el ICA tiene más funcionarios allá que la misma Secretaría, no, allá se llama desarrollo económico, eso me parece a mí un adefesio, que no debe estar pasando y más a los que nos preocupa el tema burocrático del Estado, yo creo que gran parte de las preocupaciones que he tenido a lo largo de este tiempo con respecto a la Ley de Regiones es que no signifique un aumento de puestos, y resulta por lo que usted me está diciendo hoy aquí, que es que la mayoría de los puestos obedecen al orden nacional, yo creo que es algo que hay que revisar y ahí sí le doy toda la razón, en lo único que yo le quiero dejar la inquietud y quiero dejar que de verdad tengamos un espacio de estudio en torno a esto, es en unos indicadores claros para ir midiendo cómo está impactando esta ley a las regiones y si de verdad está beneficiando al ciudadano, que avancemos hacia todo lo que usted tiene planeado como nueva estructura administrativa del Estado, muchísimas gracias, señor Presidente, y le reitero mis disculpas por llegar tarde.

Presidente:

Ni más faltaba, honorable Senador, con su presencia hicimos quórum decisorio, y aprobamos la proposición del Senador Londoño, en ausencia de él, yo anuncié que las Comisiones Constitucionales están sesionando y por eso hoy era una difícil, pero logramos hacer el quórum decisorio. Senador Eduardo Pacheco, que ha estado juicioso desde las 7:30 de la mañana, tiene el uso de la palabra.

Honorable Senador Eduardo Emilio Pacheco Cuello:

Saludo al gobernador Verano, a la doctora Gloria, los demás integrantes de esta Comisión, compañeros de Comisión, demás funcionarios del Gobierno y los amigos que nos acompañan.

Tengo algunas preocupaciones respecto a nuestra incongruencia en que cada día podemos ver que no hay visión de país sino visión de Gobierno, el

Gobierno de turno, no me refiero a este Gobierno, sino el Gobierno de turno tiene una visión de cómo ve el país, y proyecta acorde como él lo ve, pero los gobiernos en lo sucesivo no tienen visión de país, de tal manera que se enfocan más en su forma de ver en sus 4 años cómo gobernar y cómo desarrollar todo su Plan Nacional de Desarrollo; de ahí vemos que en la intervención del gobernador Verano, decía el desinterés que en este momento puede mostrar el Gobierno respecto a esta Ley de Regiones, es preocupante verlo así. El Congreso de la República con el correr de los días a partir de 91 en adelante, va en sentido inversamente proporcional, perdiendo funciones, perdiendo autonomía y cediéndola al ejecutivo quien va concentrando todo el poder, y la mayoría de iniciativas que tienen que ver con el desarrollo del país, se quedan en manos del Gobierno de turno, no tengo nada contra el Gobierno de turno, por el contrario hoy formo parte en alianza de gobierno, pero quiero decir que falta una visión, una visión de país, una visión de futuro que sea coherente con los gobiernos en sucesivo, que sepamos para dónde vamos como país, no solamente para dónde va el Gobierno, sino que podemos construir un plan de gobierno a 50 años, por así decirlo, y sabemos para dónde vamos como país, en este momento eso no acontece, sino que el de turno tiene su propia visión e interpretarla y tratar de ejecutarla, nunca lo logra, son dos años de gobierno, uno arranca, dos años más o menos de ejecución y el tercero es nuevamente debate electoral.

Respecto a la Ley de Regiones que es la segunda apreciación que quiero acotar, tengo una preocupación y es la preocupación de que desconcentración, descentralización y autonomía que es lo último, que es la visión, que es lo que se espera lograr algún día, que haya autonomía regional, pero sabemos nosotros que uno a otro instancia la Ley de Regiones puede terminar también generando una centralización regional, es una gran preocupación, donde de pronto el departamento mucho más pujante dentro de todo aquello de la repartición de regalías y demás cosas, puede concentrar la inversión más a favor de y en desmedro de y eso es una gran preocupación que y puede acontecer, porque hablamos si, los recursos centralizados, regalías centralizadas y centralizadas regionalmente, yo creo que yo me conecto con lo que hablaba la doctora María del Rosario, ¿qué sucede? Que con los municipios más lejanos, lo que llaman la Colombia profunda, van a estar en las mismas condiciones, porque la centralización de los recursos va a terminar en cabeza de unas ciudades capitales de algunos departamentos que han sido pujantes, y en Colombia son 7, no son más de 7, y quiero repensar sobre la RAP Caribe, son 6 departamentos, no, 6 porque Córdoba va a estar, va en camino, sí puede pertenecer, pero ahora se está pensando la RAP, no, pero ahorita ya está repensándose y está en proyecto la RAP Antioquia, Antioquia-Córdoba, por eso no hablo de las 7, sino 6, porque va camino allá y creo que va a ser una realidad y pensar nosotros que al terminar hablando nosotros de esta RAP Caribe, se vaya concentrando

solamente en el Atlántico, porque entonces el departamento a través de la capital, Barranquilla, que se torna más pujante y entonces qué pasaría con los otros departamentos que en realidad el atraso es evidente, el desarrollo es bastante opaco y me preocuparía que si no se diseña una redistribución de recursos de manera equitativa y respondiendo en otras, a las necesidades particulares de algunos municipios, vamos a terminar centralizando también regionalmente, es una gran preocupación que tengo y quiero dejarla sobre la discusión.

Presidente:

Tiene el uso de la palabra el Senador Feliciano Valencia.

Honorable Senador Feliciano Valencia Medina:

Muy importante lo que aquí se ha expuesto, nos parece muy loable el enfoque de descentralización que este Gobierno está planteando en términos de fortalecer las regiones, pero aquí hay unos asuntos de fondo que valdría la pena discutir en estos debates tan importantes, que es la distribución de la riqueza en Colombia, que es la participación de las regiones de territorios colombianos, que es la metodología que se debe construir en términos de llegar a las realidades que en este momento viven las regiones más apartadas y abandonadas del país, que es la articulación de los diferentes esquemas asociativos que hay en el territorio nacional; creemos que hay un montón de esquemas asociativos que no sé cómo lo vayan a articular en términos de la optimización, en términos de fortalecer la descentralización que aquí estamos planteando, somos conscientes de que hay ya unas RAP que se han creado, que están establecidas, que están funcionando, entre ellas la RAP Pacífico, RAP Caribe, valdría la pena conocer si ya hay una evaluación en términos de resultados de lo que ha sido el trabajo de esta RAP, para seguramente hacernos a varias ideas en términos de lo que aquí estamos planteando.

Pero el tema de fondo es que, no obstante, estas figuras como RAP, como RET, se pretendan consolidar, la Constitución Política de todas formas le da a estos órganos más una función administrativa, casi que operadores del Estado, operadores de la centralización del Gobierno colombiano y no les da una función política a estos órganos que aquí se está planteando, yo recojo lo que el Senador Londoño siempre ha puesto como ejemplo, que hasta para nombrar un funcionario en una de las alcaldías más lejanas del territorio nacional hay que pedirle consentimiento al Gobierno central o a los que determinan realmente las decisiones a nivel nacional, o sea, esto quiere decir, si estos órganos están creados en funciones administrativas sin decisiones políticas, hasta dónde llega la autonomía, en términos de los alcances que planteaba el doctor Verano de la Rosa, o sea realmente cuál es la autonomía que se les va a dar a las regiones o a estos órganos asociativos en términos de avanzar a la real participación que necesitan estos entes territoriales

en la toma de decisión; o sea, seguimos ahondando en que estos órganos solamente tengan funciones administrativas o somos más avezados y avanzamos en el establecimiento de funciones políticas, autónomas, para que la descentralización de verdad sea un hecho y no quede solamente como un sofisma y nos llenemos solo de aparatos, pero que a la hora de la verdad, no responden a la realidad en términos de descentralización que se vienen clamando desde las regiones.

Finalmente, le preguntaría a la Directora del DNP o a quien pueda responderme, cómo serían los desarrollos en el marco de estas propuestas que se están avanzando del artículo 329 y 330 que le da competencias y funciones a los grupos étnicos que hay en el país en materia de la creación de entidades territoriales, que tienen que ver con este proceso de descentralización y el enfoque territorial que aquí hemos planteado, ahí está el artículo, no está desarrollado, cómo lo cogemos en términos de activarlos y nosotros también poder participar en todas estas rutas que aquí se han planteado.

Presidente:

Tiene el uso de la palabra el Senador Miguel Amín.

Honorable Senador Miguel Amín Scaf:

Yo creo que a esta Comisión realmente hay que reconocerle el trabajo que ha venido desarrollando durante los años anteriores, yo soy nuevo en esta Comisión, me concede el trabajo de Efraín Cepeda, de María del Rosario, doctor Ashton, de la Región Caribe, que en compañía de nuestro gobernador amigo Eduardo Verano, no solamente como gobernador sino también como ciudadano común y corriente, han impulsado este tipo de proyectos, que hoy es una realidad, antes no era una realidad, hoy ya hay un paso muy adelantado en este proceso y bien lo decía María del Rosario, vamos a presentar una proposición para en el presupuesto comenzar a hacer sentir esta nueva ley que tiene el Gobierno nacional y también reconocer al doctor Eduardo Verano, a veces nos tropezamos con colegas que no entienden que la región es importante, y a veces creen que esto es folclor, yo personalmente sé que se hace una lucha, una lucha muy frontal suya y esperamos seguir acompañando en la Comisión de Ordenamiento Territorial y ser como ciudadano común y corriente, muy ligado a la región, muy ligado a esta problemática y que con este Plan de Desarrollo, donde se estableció el pacto de descentralización, que hay un avance y yo creo que ya las cosas o el andar, va a ser más fácil que anteriormente a la ley, antes no existía una ley, hoy existe una ley, y aquí estaremos de la mano de esta Comisión, de los colegas, de los amigos, que realmente nos interesa la región, no solamente la Región Caribe, las regiones, porque este es un país de regiones, y decirle que a señalamientos es mejor

no hacerle caso, señor gobernador y seguir pa'lante porque esta es una labor tenaz y de mucho esfuerzo.

Presidente:

Mencionar que en efecto, Senador Valencia, el artículo 8° habla de esa representación de los grupos étnicos en el comité asesor entre otros y tiene una fecha límite de reglamentación que es el 28 de junio del próximo año, según lo expresado en la Ley de Regiones. Tiene el uso de la palabra la Senadora María del Rosario Guerra.

Honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella:

Presidente, yo quiero reaccionar al último comentario del señor gobernador, sobre la posición del Gobierno, yo sí he visto un Presidente, como el presidente Duque, desde su campaña y desde antes, comprometido con el tema y abriendo los espacios, pero a mí no me extraña que esa burocracia que está en el Estado, la que no quiere que estos procesos se den, porque ellos terminan perdiendo poder, por eso tengo que rechazar y no sé ni quién lo dijo ni cómo lo dijo, pero no pueden meter a un Gobierno que ha mostrado voluntad, no solo en su Plan de Desarrollo, sino en sus recorridos por el país, en sus propuestas de política pública de fortalecer las regiones colombianas y profundizar el proceso descentralizador entre otras cosas, como un mecanismo de equidad, que lo plantea en su gran pacto por la equidad, pero también como un mecanismo de fortalecimiento de la unidad de la patria.

Segundo tema: Quiero que reflexionemos Presidente y apreciado Gobernador, en el mes de junio nos invitó la Conrard Adenauer a ocho Congresistas de diferentes partidos políticos a Alemania, a mirar precisamente la experiencia Alemana en su proceso de centralización y ahí estuvimos con la Senadora Ana Paola del MIRA, con el Senador Rodrigo Lara de Cambio Radical, con el Representante Juan Carlos Lozada del Partido Liberal, con el Senador Santiago Valencia, también de mi Partido el Centro Democrático, y con el Senador Wadith Manzur del Partido Conservador, y se me escapa otro que nos acompañó, yo lo traigo es porque usted trajo el caso español, qué bueno sería, porque comparto con usted, aquellos países que tienen un nivel mayor de desarrollo socioeconómico, en general son países que tienen un gran fortalecimiento de sus procesos de descentralización y territoriales, pero hay una segunda variable que no la tocaron, que es el tema del modelo de gobierno, porque en su gran mayoría esos son países también que no tienen un Estado Presidencialista, entonces esto también nos lleva necesariamente hacia adelante, puede que no en este marco, pero a repensar y aquí se ha querido hablar muchas veces sobre ese modelo presidencialista versus la posibilidad de que reflexionemos si vale la pena a un esquema parlamentario, yo sé que es una discusión de larga data, que Colombia tuvo en el siglo XIX, en su gran mayoría fue un modelo federado y que luego con la Constitución del 86

se reafirmó el centralismo y el presidencialismo, y que pasaron muchos años hasta el año 86 que comienza nuevamente, 1986 comienza nuevamente este proceso de descentralización, pero lo traigo porque no pueden ir separados el modelo político con el proceso económico administrativo y eso es parte muy seguramente de lo que lleva a tocar sensibilidades en los funcionarios del Estado, en los funcionarios públicos, pero qué bueno que el país este tipo de debates lo esté teniendo, ningún modelo es mejor que otro, ninguno, todos tienen pros y contras, pero hay que mirar, hay que mirar en los momentos y en las políticas cuál puede ser para las nuevas realidades de Colombia ese modelo institucional, gracias, Presidente, era una reflexión frente a lo que había planteado el señor gobernador.

Presidente:

Tiene el uso de la palabra el Senador Jorge Eduardo Londoño.

Honorable Senador Jorge Eduardo Londoño Ulloa:

Insisto en ofrecer excusas por no haber llegado a tiempo, estábamos en reunión de la Comisión Quinta con el Ministro de Agricultura. Saludar la presencia de la doctora Gloria Amparo, del doctor Eduardo Verano de la Rosa y el doctor Fernando Flores en este recinto. Escuchando la intervención de mis colegas, pienso que vamos por el camino equivocado, obviamente yo voté la Ley de Regiones Entidades Territoriales, estoy convencido de que esa no es una entidad territorial, ya voy a explicar por qué, pero seguramente es un avance, pero de pronto vamos por el camino equivocado y la Senadora María del Rosario, después de su visita a Alemania, pienso que ha entendido por qué vamos por el camino equivocado. Nosotros estamos confundiendo autonomía con autarquía, la autarquía tiene que ver con la posibilidad de que yo tengo que autoadministrarme, en cambio la autonomía tiene que ver con la posibilidad de que yo tengo que autodeterminarme, y esa es la gran diferencia con regímenes como el de Alemania a través de los landers o como el de España a través de su autonomía, ellos tienen unas competencias a través de las cuales pueden ejercer autónomamente, nosotros no tenemos competencias de autonomía, porque la cláusula general de competencia legislativa está radicada en un solo centro, que es el Congreso, de ahí que nosotros no podemos hablar aún hoy de autonomía y miren ustedes, entonces creamos la RAPE, la RAP, la RET, pero esas no son entidades que tengan autonomía, esos son, en determinado momento, esquemas asociativos territoriales, y miren ustedes la hiperinflación que tenemos de esquemas asociativos, tenemos las Regiones Administrativas de Planeación, las Regiones Administrativas y de Planificación Especial, las Regiones de Planeación y Gestión, las Asociaciones de Departamento, las Asociaciones de Distritos Especiales, las Provincias Administrativas y de Planificación, las Asociaciones de Municipios, los Contratos Plan, las Zonas de Inversión Especial para Superar la Pobreza,

Áreas Metropolitanas, Asociación de Áreas Metropolitanas, Comité de Integración Territorial, Región Entidad Territorial; ¿creen ustedes que con esta hiperinflación de asociaciones, nosotros vamos a lograr algo serio?, no, y entonces nos vendieron la idea, vuelvo y repito, voté esa ley a favor, porque creo que es un avance pero no es lo que necesitamos, que la RAP es una entidad territorial cuando no lo es.

Cuáles son las características de una entidad territorial, son cinco sustancialmente: la primera, que gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, se gobiernan por autoridades propias, cuentan con unas competencias propias que les corresponden, cuentan con unos recursos propios y tienen la posibilidad de establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y participan autónomamente de las rentas nacionales, de estos elementos nuestras RAP no tienen ninguno, es más, lo que hace la RAPE, lo que hacen las RAP, se hubiera podido hacer con base en el Código de Régimen Municipal o en el Código de Régimen Departamental, donde estaban autorizadas todas esas gestiones. Yo recuerdo cuando tuve la posibilidad de regentar como gobernador del departamento de Boyacá, como Bogotá, hicimos el Plan de Abastecimiento de Bogotá, hicimos planes de turismo, hicimos planes de conservación de páramos con la ayuda de Bogotá y no hubo necesidad de construir una burocracia, se hizo simplemente porque el Código de Régimen Municipal que hoy está vigente y el Código de Régimen Departamental lo permiten, ¿todo esto para qué? Todo esto para decir que si bien es cierto todas estas asociaciones son importantes no pueden ser lo que nosotros vendamos como autonomía, eso no es autonomía, la autonomía bien lo decía el Senador Feliciano y también la doctora María del Rosario, tiene que ver con ese aditamento político que es fundamental y yo sé que el proyecto que ustedes iniciaron, Presidente y gobernador Verano de la Rosa, necesitaba y quería algo de eso, es decir, la elección de unas autoridades políticas regionales, la posibilidad de establecer tributos, la posibilidad de ejercer competencias, eso es lo que verdaderamente constituye una verdadera autonomía territorial.

Ahora bien, el centralismo excesivo, exacerbante, execrable, que desde el 86 estamos viviendo, nos está matando, Directora, cómo es posible que la Superintendencia de Puertos queda en Bogotá, eso es de locos, yo cuando le cuento eso a mis colegas profesores, les da risa y dicen pero una Superintendencia de Puertos en Bogotá donde no hay mar, donde no hay ríos importantes, esa es una expresión institucional de centralismo impresionante, miren ustedes en el Plan de Desarrollo, el impuesto de Industria y Comercio, gobernador y si hay algún alcalde, lo van a recaudar a partir del año entrante en Bogotá, llega a Bogotá y el Ministerio de Hacienda en los cuatro meses posteriores lo devuelve a las regiones, crearon una Comisión de descentralización, Senador Meisel, en donde únicamente hacen presencia o están establecidos el Departamento

Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda si mal no recuerdo, no hay presencia de alcaldes, no hay presencia de gobernadores, no hay presencia de diputados, concejales; en el sistema español por ejemplo, para cualquier reforma una ley territorial tienen que hacer presencia las entidades territoriales y qué decirlo en el sistema italiano y qué decirlo en el sistema alemán de Lander, es decir, vamos por el camino equivocado y hay que retomar el rumbo, estas instituciones seguramente podrían servir para con base en ellas empezar a dar verdaderas competencias, pero si pensamos únicamente en lo administrativo, en lo económico y dejamos por fuera lo político, no vamos a tener nunca un verdadero concepto de autonomía, termino insistiendo, no es lo mismo autonomía que autarquía, ya la tal descentralización eso que algún día por allá en los años ochenta se construyó, pienso que hizo crisis, yo pienso que todos los presidentes quieren acertar en hacer buenos gobiernos, pero este centralismo y el presidencialismo, no los dejan, es que nosotros somos un Estado con cuerpo de elefante y cabeza de ratón, ¿cómo hace el Estado para llegar a la Vereda de Velandia en el municipio de Saboyá desde Bogotá? eso es imposible y cómo hace el Estado para poder proveer de servicios a veredas, municipios, si casi la mayoría de gestión la tienen que hacer en Bogotá, yo no sé cuánto gasta hoy un gobernador, pero nosotros gastábamos de los 5 días laborables, dos o tres en Bogotá, arrodillados en los ministerios esperando a que nos ayudaran, porque no teníamos la posibilidad de ajustar nuestra administración a una posibilidad autonómica.

Termino con este ejemplo que traía el doctor Rodrigo Rivera cuando era autonomista, que es muy interesante y coloqué el ejemplo de un Estado de Estados Unidos, allí no había la posibilidad de agricultura, ni de minería, ni nada, pero como en los sistemas federales se puede legislar, estos señores se dieron cuenta que en Estados Unidos no había una Ley de Divorcio y a través de una Ley del Estado Federado implementaron el divorcio y la gente empezó a ir a ese Estado, por lo general cuando las personas se divorcian están muy tristes o muy contentas y van a celebrar, y entonces empezó a construirse una serie de casinos y ese Estado hoy es Las Vegas; fíjense ustedes cómo a través de un proceso de autonomía de la capacidad de autolegislar se solucionaron un problema económico, hacia allá es a donde tenemos que ir y estoy de acuerdo con que hay que exigir verdadera autonomía para los entes territoriales y si no, esto va a continuar lo mismo, nos crearon un imaginario colectivo desde 1886, en donde los ciudadanos colombianos creemos que el centralismo debe formar parte de nuestra cotidianidad, cuando el centralismo es uno de los problemas caóticos en pleno Siglo XXI. Terminé de leer, doctor Verano, un libro de Kalmanovitz, que se llama “Las cuentas del federalismo”, sería muy interesante leerlo, porque allí él demuestra que en esa época de la historia al contrario de lo que se ha querido plantear, fue cuando las finanzas nacionales mejor funcionaron.

Presidente:

Daremos el uso de la palabra a los gerentes de la RAP Pacífico y Central, les pido que hagamos uso de nuestra capacidad de síntesis en la medida que las Comisiones Constitucionales están andando y los Senadores deben regresar, pero este debate es fundamental para el desarrollo del país. Doctor Camilo Lloreda, Gerente de la RAP Pacífico, tiene el uso de la palabra.

Gerente RAP Pacífico, doctor Camilo Lloreda:

Un cordial saludo a los Senadores, a la doctora Gloria Alonso, Directora del DPN, doctor Diego Hau, Director de descentralización del DNP y a la doctora Sandra Ovalle, que constantemente nos invita a estos espacios.

Año y ocho meses llevamos en operación, hemos estado aquí en este espacio en diferentes momentos mostrando, antes de la ley de descentralización, los avances que hemos tenido, la ayuda en la conformación de nuevos esquemas asociativos, pero hay un síntoma de preocupación, lo decía el Senador en cuanto al significado de la palabra descentralización, pero yo voy un poco más allá, es al tiempo, treinta años, en año y medio vamos a completar 30 años hablando de este tema, muchos de la época mía nos enseñaban en la Universidad que el tema de la descentralización, a través de la Constitución del 91, era el epicentro a través del cual se iba a llevar este país descentralización y eso en el papel quedaba muy claro, ¿pero realmente se ha hecho? Pues creo que el análisis lo estamos haciendo en este momento, entonces yo no quiero que se completen estos 30 años, es un creer individual y ojalá sea colectivo, en donde en año y medio estemos diciendo exactamente lo mismo, y tenemos es que analizar cuál es el miedo a la discusión, tenemos que sentarnos, tenemos que generar los espacios para discutirlos, coincido con el doctor Meisel, hay que mirar el análisis uno a uno de las regiones administrativas y todos los esquemas asociativos a ver si están dando los resultados, pero más allá de eso, hay que discutirlo con el Gobierno nacional y yo sí considero que se ha hecho el esfuerzo por la discusión, pero necesitamos más, necesitamos querer más esa discusión.

Voy con puntos muy concretos, la primera es la misión de descentralización, esta no es cualquier misión en el país, es una misión de descentralización para las regiones, y pongo un punto de referencia, la última misión que se hizo fue la misión rural y se hizo y contrataron una excelente persona para hacer eso y etcétera, pero en la relación con el territorio hubo algunas discrepancias puntualmente en el concepto, aquí no nos podemos equivocar, esa misión de descentralización tiene que ser con nosotros, no es para que nos inviten, nos pregunten qué pensamos sobre un supuesto, es para que nosotros construyamos ese supuesto y en armonía con el Gobierno nacional construyamos esa misión de descentralización, y los tiempos están dados, ya lo decía la Directora de Planeación Nacional, de los

seis meses ya van dos, la preocupación es y será, cómo vamos a lograrlo. El gobernador de Atlántico lo decía, doctor Verano, coincido con usted, todo ese cuadro que usted mostraba, necesitamos agruparlo y es por eso que llamo la atención de Planeación Nacional para que se forme una mesa permanente o una comisión, en donde estemos todas las voluntades y todas las expresiones de asociatividad y de descentralización del país, para que nos sentemos y comencemos a discutir al unísono todas las 15 a 20 actividades que en este momento se están llevando a cabo, si no, no lo vamos a lograr, si no vamos a generar, qué pena la expresión, un adefesio de misión de descentralización que no nos lleva a nada.

La filigrana técnica es otro de los puntos neurálgicos, nosotros en la Región Pacífico ya tenemos dos proyectos listos que hay que presentar, en este momento no podremos acceder a presentarlo ante el Sistema General de Regalías, sencillamente porque la Ley de Regiones no lo permite, pero el SUIFP, puntualmente el sistema a través del cual se sube el proyecto, está cargado únicamente a las entidades territoriales, necesitamos y esto es un tema que ya fuimos en conjunto con todas las RAP del país a hablar con Planeación Nacional y nos dijeron, eso es un tema sencillo, es parametrizar de nuevo el sistema y hacerlo, no es tan complicado, entonces si nos vamos a complicar desde el inicio con esto va a ser muy difícil, necesitamos que lo que quedó en el papel de la Ley de Regiones se cumpla, que podamos presentar nosotros proyectos y ya los tenemos, coincido con la Senadora Guerra, el tema de la subregionalización es un análisis, nosotros en este momento tenemos toda la voluntad de querer llegar hacia los municipios pero la imposibilidad a través del marco presupuestal que nosotros registramos nos tiene maniatados. ¿Qué hay que hacer? Mirar exactamente cómo ese estudio de subregionalización que tiene el DNP, lo aplicamos y a través de un simple ejemplo, DNP está trabajando una estrategia de nuevos mandatarios, ya hablamos con la ESAP, queremos aunar esfuerzos para que esa estrategia de nuevos mandatarios se haga, pero si es el uno a uno, es decir, tasar la ayuda de los mil y pico de municipios que hay en el país y con sus nuevos mandatarios no podemos hacerlo, no tenemos los recursos y no tenemos la capacidad.

El llamado es para que esa subregionalización sea más coherente y la apliquemos y este tema es con recursos, el esfuerzo de las entidades territoriales, puntualmente las gobernaciones, se está viendo, necesitamos que el Gobierno nacional, como lo decían varios Senadores, también disponga recursos para inversión y no en funcionamiento como ya está claro.

El Senador Meisel decía que se nos mida por resultados, comparto, yo se lo había dicho hace un segundo, comparto claramente que esos resultados hay que darlos, pero el llamado es a todos los Senadores y Representantes de este país para que nos cobijen, para que crean en esto, es que si uno no cree desde un inicio en esto, entonces para qué votamos y

para qué hacemos los procesos. El Senador Feliciano ha estado en las reuniones de nuestra bancada, así como la Región Caribe tiene en su imaginario muy claro la bancada parlamentaria del Caribe con sus 7 departamentos, nosotros queremos desde ya comenzar a generar ese imaginario de la bancada parlamentaria del Pacífico de sus 4 departamentos, 53 Congresistas, contra los sesenta y pico que tiene el Caribe, perdón, de manera comparativa, pero en síntesis es una bancada fuerte, estamos haciendo un esfuerzo para hacerlo.

Capítulo Pacífico Plan Nacional de Desarrollo, pregúntele aquí a Planeación Nacional quién hizo ese capítulo Pacífico para el Plan Nacional de Desarrollo si no fue la RAP Pacífico, y no es la RAP Pacífico, nosotros solamente somos herramientas, fue la Región Pacífico al unísono, estuvimos con el CRI, estuvimos con los afros, estuvimos con las entidades territoriales, estuvimos con actores vivos, Plan Estratégico Regional, Cooperación Internacional en estos momentos ya nos está dando recursos para empezar a plasmar, no es estar viviendo el día a día, sino plasmar de manera prospectiva lo que queremos de la Región Pacífico, queremos que la Región Pacífico en 30 años sea la más educada, comencemos ya pero eso necesita una planificación y ese proceso lo estamos iniciando.

Pacto Regional, el día viernes vamos a tener una reunión en Cali con la Vicepresidenta de la República, con la doctora Gloria Alonso y los cuatro gobernadores, para hablar si finiquitar de una vez y llegamos a un acuerdo de qué proyectos vamos a lograr a través de Pacto para el Pacífico.

Por último el tema proyectos, nosotros estamos haciendo un esfuerzo en este momento, los cuatro gobernadores ya tienen un proyecto que es para apoyar los procesos culturales que desencadenan procesos turísticos para la región como la nuestra y todo el recurso va a través del Sistema General de Regalías de los cuatro departamentos, pero sí quiero comenzar a ver proyectos a través de los cuales hay un apalancamiento financiero a través de otras fuentes de financiación, ojalá en el presupuesto general de la nación, que se vea que hay un interés constante en esto, porque esto no puede ser solamente planificación, lo que planificamos necesitamos traducirlo en realidad. Muchas gracias por este espacio y cuenten con nosotros, estamos aquí presentes para pasar de lo que se quedó en el 91 a volver un poco realidad ese manuscrito.

Presidente:

Yo anotaré es que aquí hay una amplia mayoría en el Congreso de la República, en el Senado incluso al 100% votamos la Ley, en la Cámara también las mayorías y en especial impulsada por las Comisiones de Ordenamiento Territorial y por eso la citación de esta Comisión del día de hoy, precisamente para dinamizar el proceso, porque aquí hemos estado comprometidos, aquí no se trata ya de qué región somos, sino que el país dé ese salto al tema regional, usted ha puesto un gran ejemplo

en el sentido de que ahí está el capítulo del Pacífico, que fue impulsada por la RAP, y cada una de las regiones tiene que aprovechar esa sinergia, así la OCDE lo ha venido expresando, la OCDE, sin duda, ha impulsado este tipo de procesos dinamizadores para generar esa sinergia entre las regiones, entre los municipios, incluso las Áreas Metropolitanas, aquí tenemos sobre la mesa la Región Metropolitana del Oriente de Antioquia y para la señora Directora de Planeación, cuando ingrese, mientras tanto para los asesores, si hay temas, sistemas reales de logística elementales que hay que poner a funcionar, si está permitido que la RAP, por supuesto, ni más faltaba, presente proyectos, tiene que haber la plataforma para que los proyectos lleguen no únicamente en esas regiones, y la misión de descentralización, hay que comenzar la descentralización por la misión de descentralización, lo demás sería un gran contrasentido, doctor Fernando Flores, Gerente de la RAPE Central, tiene el uso de la palabra.

Gerente RAPE Central, doctor Fernando Flores:

Un saludo muy cordial. Quiero personalmente felicitar y celebramos nosotros el nombramiento suyo como Presidente de esta Comisión, sabemos de todo el interés que ha tenido siempre por los procesos y de los Senadores que siempre participando acá, dinamizan este proceso, en un ejercicio de síntesis, no quiero referirme o ser reiterativo en cuanto a lo que ha dicho el doctor Lloreda, el colega Lloreda, ha sido un trabajo bien importante a través del año y pico que tienen ellos de creados, nosotros como RAPE Central ya somos los adultos mayores, vamos a cumplir cinco años en los cuales mis antecesores han diseñado una entidad bien estructurada, con unos buenos perfiles, con unos buenos ejes temáticos y que han servido de base para la creación de la RAP Caribe, RAP Pacífico y hoy estamos animando la creación de la RAP Antioquia y Córdoba, donde estuvimos presentes y estuvimos haciendo una exposición sobre las bondades de la RAP; el día de ayer estábamos en la ciudad de Neiva, departamento que se anexa a la RAPE Central y próximamente estaremos en Mitú, también socializando las bondades de todo este proyecto.

Yo estoy de acuerdo señor presidente, con que hay que establecer unos cronogramas específicos, aunque bien Planeación Nacional, a través del doctor Diego Hau, ha tenido la gentileza, la generosidad de invitarnos a algunas reuniones para ir concertando actividades que nos permitan desarrollar la reglamentación de los artículos que establece la 1962, de parte de otras entidades como por ejemplo el Ministerio del Interior y quizá el mismo Ministerio de Hacienda, no hemos obtenido una respuesta como positiva a los planteamientos que se han hecho a través de la Federación de Gobernadores, que definitivamente se ha convertido en la mayor dinamizadora de este proceso y para reafirmar la importancia que tienen estas entidades y trayendo a colación una mención que hace el Senador Jorge Eduardo Londoño, estas entidades creo que sí tienen

una importancia muy grande y él hacía referencia que cuando fue gobernador del departamento de Boyacá hizo unos convenios con el Distrito Especial, unos convenios entre los cuales recordamos mucho del convenio del Plan de Abastecimiento de Bogotá, hoy yo quiero informarles a los Honorables Senadores y al país, que en el mes de noviembre vamos a entregar el Plan de Abastecimiento de la Región Central, que va a ser muy importante y con esa experiencia adquirida en el departamento de Boyacá, le vamos a demostrar al Gobierno nacional que organizando los departamentos en regiones, definitivamente se puede trabajar mucho, con mucha más pertinencia y con mucha más eficacia en pro del desarrollo económico del país.

Nosotros formamos hoy parte del Pacto de Milán, son 70 ciudades, las más grandes del mundo, que se unieron en consideración a ese peligro que hoy hay del desarrollo desmedido de las ciudades y el descuido que se ha tenido en el campo, entonces las grandes ciudades ven hoy con peligro, cómo con el pasar de los años van a tener dificultades de abastecimiento, nosotros consolidados en la región de mayor importancia en el país, vamos a trabajar este proceso para de esta manera estar demostrando unos éxitos tempranos y mostrarle al país, como lo reafirmamos, que si estas entidades definitivamente son bien pensadas y con un apoyo muy grande por parte del Gobierno, con esa voluntad política que debe caracterizar, no solamente a entidades como Planeación Nacional, donde tenemos un soporte bien interesante, sino que las demás entidades del Gobierno definitivamente se monten en el proceso y permitan el desarrollo que esperamos en la creación de las RAP y llegar en un proceso mucho más distante a ver entidades como la RET.

Presidente:

Quiero anunciar que también en ese propósito de impulso a esta reglamentación de la Ley, mañana como se les ha mandado a los correos a los asesores, agosto 22 8:30 en el Hotel Capital, Calle 25b 69ª-50, tendremos una agenda desde las 8:30 de la mañana hasta las 5 de la tarde, les pedimos que asistan los asesores de los Congresistas y por supuesto de las diferentes RAP, porque es otro esfuerzo que hacemos Planeación Nacional y esta Comisión de Ordenamiento Territorial. Señor gobernador Verano, tiene el uso de la palabra.

Gobernador del Atlántico, doctor Eduardo Verano de la Rosa:

Primero que todo a mi tocayo el Senador Eduardo Pacheco, del Magdalena, en este proceso de creación colectiva de construcción, seguramente tendremos que tener en cuenta todas esas inquietudes que usted ha presentado en materia de concentración del poder en un sitio o en el otro; creo que la habilidad que tendrán que tener cada uno de los procesos RAP, es que sus directivos deben tener la habilidad de crear unos estatutos que precisamente de una u otra manera, traten de evitar la concentración, la centralización y todos los demás aspectos, pero si

no arrancamos nunca haremos nada que se parezca a una entidad que sea la que nos represente y la que nos una y la que nos permita andar juntos.

Podríamos tener dos actitudes, una, no somos capaces de hacerlo porque no queremos concentración y como no queremos concentración lo mejor es que cada uno ande por su lado, o hacemos un esfuerzo, nos ponemos unas reglas de juego como lo hacemos quienes tenemos empresas familiares que nos toca permanentemente estar revisando los estatutos y tratando sobre todo, cuando hay varias familias involucradas, es una experiencia personal que yo tengo, y nos toca permanentemente estar revisando los repartos de utilidades o los repartos de criterio o cualquier decisión que se tome para no concentrar. Reglas de juego claras, es lo que creo que hay que construir y ese es el reto, obviamente tiene toda la razón, no se puede permitir o promover un proceso de descentralización al interior de las regiones.

Miguel dice que se ha dado un paso muy importante con este adelanto y yo creo que es exacto, tenemos que ir valorando nosotros mismos lo que vamos logrando, yo creo que se logró conjuntamente con el Gobierno nacional y de una vez contestamos lo de María Rosario, que el Presidente si hasta tal punto está convencido de este tema, él fue especialmente a Barranquilla a decir que apoyaba y que firmaba y que estaba de acuerdo con esta Ley, pero realmente lo que queremos es que este ambiente que vamos a construir sea generalizado en todo el Gobierno, porque tradicionalmente ha habido resquemores y lo entendemos perfectamente, en Hacienda porque ellos son los que tienen que distribuir los recursos y obviamente que si ellos mantienen el control de los recursos para ellos su tarea es mucho más fácil que una tarea donde tienen que desconcentrar, donde tienen que controlar de una manera totalmente diferente, entonces sí es necesario que con la Konrad Adenauer, con la Fundación Ortega y Gasset, podamos entender lo que pasa en otros países, de tal manera que podamos traer lo mejor de cada una de las experiencias internacionales, para diseñar lo óptimo para nuestro país.

Respecto al modelo de gobierno, al modelo económico y al modelo territorial, que hablaba el doctor Meisel, que hay que construir con una serie de control estadístico, es cierto, todo eso es lo que tenemos que construir, estamos en el primer día de la creación, la Ley, apenas lo que nos da es como los planos del edificio, no hemos construido el edificio y obviamente que tenemos que ponernos de acuerdo en las reglas de juego para construir el edificio de la mejor manera y obviamente con unas cifras, unas estadísticas que nos permitan hacer el control de nosotros mismos, es lo ideal.

La intervención del Senador Jorge Eduardo Londoño con toda su experiencia y su conocimiento, realmente muy importante, no hay la autarquía, no es lo que queremos, creo que precisamente para soslayar, para sacarle el cuerpo al proceso de autonomía que es lo que estamos preguntando, lo que siempre ha

hecho el Gobierno central o el centralismo, que tiene muchos defensores y 200 años de dominio del país, es crear asociaciones, comités y una serie de entidades de papel, sin ninguna función, sin ningún recurso, que llenan el esquema y salen del paso a las críticas que se hacen de la concentración de poder que tiene el centralismo, pero no son la solución, lo que estamos tratando es eliminar precisamente todas esas asociaciones de departamentos sin funciones, sin recursos, sin posibilidad de hacer absolutamente nada, salvo reunirse a tomar trago, tomar decisiones que después nadie ejecuta y eso no es lo que nosotros queremos, lo que queremos son entidades serias, sólidas, que tengan capacidad y con respecto a las funciones que se le asignen de sacarla adelante. Por ejemplo, hubo un acuerdo y usted ha dado en el clavo, yo creo que esa es la esencia de la diferencia, España, Alemania y todos lo demás, los procesos autonómicos, las entidades autonómicas llegan a tener capacidad legislativa como máxima expresión de autonomía, aquí tuvimos que ceder, es la realidad, y en esta primera etapa, esperamos que haya otras adicionales posteriormente, no hay capacidad legislativa ni en la RAP ni en la RET, obviamente que habrá que hacer, dentro de unos años, una revisión del proceso y tratar de que las regiones como entidades territoriales, tengan capacidad legislativa en sus competencias, esa es la esencia del por dónde va el proceso y la RAP.

Doctor Jorge Eduardo, usted tiene toda la razón cuando habla y dice que es un proceso, que la RAP no tiene todo lo que es una entidad territorial, expresamente ese fue el gran acuerdo con el señor Presidente, el señor Presidente dijo, “*No creo que estemos preparados para llegar a ser RET o sea, entidad territorial inmediatamente*” espero que haya un tiempo prudencial, como un proceso de transición, por eso es que las RET no podrán aparecer hasta el año 2022, es lo aprobado en la Ley de Regiones y en eso yo no estoy de acuerdo, yo hubiera querido tener regiones como entidades territoriales inmediatamente, pero un acuerdo es un acuerdo y si es una Ley es la Ley, ya lo que tenemos es esa Ley y es la que nos va a permitir avanzar. Las cuentas del federalismo, ese libro es exacto, ese libro es muy importante y si ese libro se hiciera en todas las otras entidades que tienen federalismo o autonomía regional, daría exactamente el mismo resultado, unas finanzas territoriales sólidas a nivel regional, a nivel local, producen mucho más desarrollo que unas finanzas sólidas, entre comillas, concentradas en el nivel nacional que no permiten el desarrollo de las regiones.

Presidente:

Doctora Gloria Alonso, Directora de Planeación Nacional, tiene el uso de la palabra.

Directora de Planeación Nacional, doctora Gloria Alonso:

Presidente, muchas gracias y muchísimas gracias a todos los Senadores por sus comentarios. Yo creo que aquí varias de las observaciones que hace el

governador son completamente válidas; quisiera hacer mención a las más relevantes; tal vez la primera y se me fue el Presidente, pero claramente, una Misión de Descentralización tiene un reto muy grande y creo que el país no puede desaprovechar esta oportunidad, ustedes lo mencionaron, al mismo tiempo que tenemos reforma tributaria territorial, reforma de regalías, al mismo tiempo en que estamos esperando que el catastro multipropósito les aporte más recursos a las regiones y que estamos repensando el Sistema General de Participaciones, eso es una gran oportunidad para que la Misión de Descentralización recoja todas esas observaciones y las pongan precisamente al servicio de este ordenamiento territorial, que si lo que queremos es generar más capacidades, generar más institucionalización y más descentralización, pues allá tenemos que apuntarle.

Yo les propondría y vuelvo y lo planteo ahora que venga el Presidente, no sé si la misma COT sea como parte del equipo asesor de la Misión de Descentralización o si la COT genera o nombra una Comisión Accidental para acompañar la Misión de Descentralización, esa me parece que podría ser una idea muy importante, quiero contarles en todo caso lo que nosotros estábamos previendo, es que de aquí a noviembre tenemos el tiempo para conformar la Comisión, de la idea aquí planteada, en todo caso nosotros hemos venido recogiendo todas estas observaciones, para preparar como un documento de diagnóstico, por eso ahora le pedí al gobernador que me regalara el documento que trae de la Federación de Departamentos, con quienes también nos hemos reunido, con la Federación de Municipios, con Asocapitales, a todos los hemos invitado, indiscutiblemente todos tendrán que hacer parte de esa Misión y lo que estamos haciendo es preparando un documento, como borrador para iniciar todo el debate alrededor de lo que debe ser la Misión; tenemos 18 meses para entregar resultados y yo sí quiero reiterar el hecho de que el Gobierno nacional acompaña, ya lo dijo el gobernador, el Presidente de la República nos ha dicho y así es como se ve reflejado en el Plan de Desarrollo, el país es un país de regiones y tenemos que pensar en cómo generar esa institucionalidad, yo sí creo claramente gobernador que la preocupación del Ministro de Hacienda o del Ministerio de Hacienda es cómo generar más recursos, o sea, cómo aumentar la autonomía fiscal en los territorios, a eso tenemos que apuntarle, pero para eso tenemos toda esta línea de proyectos que deben apuntarle a eso, de hecho yo en regalías decía y lo mencioné hace un momento, uno por regalías, Senador, podría incluso asignarle recursos a las RAP, el acto legislativo de regalías deberá quedar aprobado, con todo su apoyo ahora en diciembre y luego viene el diseño de la ley, es en la Ley de Regalías en donde va a quedar toda la operatividad, ese es un espacio que podemos aprovechar precisamente para fortalecer a las RAP en el sentido en el que ellas deberían ser como esa, hacer la función que hoy en día hacen los OCAD, para garantizar que los proyectos sean,

que se aprueben, que tengan ese carácter regional, yo creo que indiscutiblemente toda la oportunidad que se nos está dando es para fortalecer esa visión territorial del país y estoy de acuerdo con ustedes, no podemos desaprovechar ni dejar pasar esa oportunidad, mientras tanto, Planeación Nacional tiene una agenda de trabajo, tiene en su labor misional acompañar todo el desarrollo territorial.

Les voy a contar dos ejemplos, con el apoyo de los alemanes de GYZ, estamos diseñando un kit de asociatividad territorial, los dos Senadores plantearon el tema, cómo fortalecer precisamente ese concepto de asociatividad territorial, cómo dar mayor asistencia técnica, esto también se está haciendo de la mano del Ministerio del Interior, porque es importante además diseñar un sistema de seguimiento a estos temas; el fortalecimiento de las RAP es una tarea que tiene Planeación Nacional, hemos hecho pilotos con la RAP Pacífico, estamos acompañando la RAP Antioquia-Córdoba, ¿qué necesitamos?, que se garantice esa visión regional territorial o si no no tendría sentido, ahora con el apoyo del Banco Mundial estamos buscando financiación para la conformación de la Misión de Descentralización, de tal manera que de aquí a noviembre cuando ya arranque la Misión, tendremos los recursos que nos acompañen esa Misión y además un diagnóstico, así que la agenda indiscutiblemente es muy importante y yo sí insisto en que es una oportunidad para el país de darle lugar a ese ordenamiento territorial, fortalecer sus regiones y sobre todo, tener ese enfoque de desarrollo regional que necesitamos, como decíamos hace un momento, Presidente, para cerrar esas brechas sociales y regionales que son demasiado evidentes.

Lo que yo proponía, Presidente, es si de la COT saldría no sé si una Comisión Accidental o la misma COT acompaña la Misión de Descentralización, no sé, se haría seguimiento, podría salir algún tipo de iniciativa en este sentido para que ustedes acompañen el desarrollo de la Misión de Descentralización.

Presidente:

Sí, señora Directora, alcancé a escuchar esa iniciativa, me parece muy importante, fíjese que la COT sin proponer subcomisiones, ha sido impulsor fundamental de todos estos procesos, por supuesto por ley el visto bueno a las RAP y aquí se articuló la Ley de Regiones, pero podríamos pensar en una Subcomisión más operativa con representantes de cada uno de los partidos, para que no sea necesariamente en el marco de una de las sesiones, que vamos a estar haciendo continuamente, porque no solamente habrá subcomisión sino que esta Comisión seguirá periódicamente mirando los avances, de manera que, como lo hemos hecho desde el principio, la Comisión de Ordenamiento Territorial seguirá respirando en la oreja para que este proceso de descentralización tenga avances sustanciales. Gobernador Verano, tiene el uso de la palabra.

Gobernador del Atlántico, doctor Eduardo Verano de la Rosa:

Queríamos invitar a todos los Senadores el próximo 5 de septiembre a Mompo, donde habrá una reunión de los gobernadores de la Región Caribe conjuntamente con el DNP para firmar el Pacto Caribe, así como se firmó un pacto con los departamentos que estuvieron celebrando el Bicentenario de la Batalla del 7 de agosto, de la misma manera se están haciendo unos pactos con cada una de las regiones, el nuestro será en la carta de intención. Lo segundo es una solicitud formal, señor Presidente y a la Directora del DNP, la posibilidad de anticipar lo más posible el inicio de operaciones de esta Misión de Descentralización que seguramente tendríamos la oportunidad de ir armando todo este esquema lo antes posible y no esperar, porque ya van dos meses, o sea de los 18 meses ya van dos y todavía no hemos empezado, entonces si nos permitieran empezar desde ahora yo creo que ganaríamos estos 4 meses y algo de experiencia que podrían aportar los gobernadores salientes.

Presidente:

Así las cosas, con el anuncio del señor gobernador sobre la reunión del Pacto Caribe el 5 de septiembre,

citáramos a una sesión formal de la Comisión de Ordenamiento Territorial ese día en Mompo.

El Presidente convoca para el próximo martes 7:30 de la mañana al debate citado por el Senador Jorge Eduardo Londoño sobre el sector infraestructura y para el jueves 5 de septiembre a sesión descentralizada en la ciudad de Mompo y agotado el Orden del Día, levanta la sesión.

H.S. EFRAÍN CEPEDA SARABIA
Presidente

H.S. LAURA FORTICH SÁNCHEZ
Vicepresidente

SANDRA OVALLE GARCÍA
Secretaria General

CONTENIDO

Gaceta número 30 - jueves, 2 de enero de 2020	
SENADO DE LA REPÚBLICA	
ACTAS DE COMISIÓN	
Comisión Especial de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial	
Senado de la República	
Acta número 02 de 2019 (agosto 14).....	1
Acta número 03 de 2019 (agosto 21).....	17