

ACCESO A LA INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN DE LOS OCAD MUNICIPALES

*Órganos colegiados de
administración y decisión
y los comités consultivos*

Equipo de Investigación:

Angelica María Castillo

Asistente Proyecto - Extractivas. Dirección de Movilización e Incidencia

Laura B. Gaitán L.

Jefe Programática Control Social a las Industrias Extractivas. Dirección de Movilización e Incidencia

Claire Launay.

Directora de Movilización e Incidencia

Andrés Hernández

Director Ejecutivo

“Este documento se elaboró gracias al apoyo de Open Society Foundation. Su contenido es responsabilidad exclusiva de los autores y en ningún modo refleja la posición de esta organización.”

ISBN: 978-958-59411-9-9

Diseño y diagramación

 Creategas.com

CONTENIDO

8 **1. METODOLOGÍA**

Consolidación de la muestra de municipios:

Información para el análisis desde Transparencia y acceso a la información:

13 **2. CONTEXTO Y ANÁLISIS DEL SGR**

Generalidades del Sistema General de Regalías:

Los Órganos Colegiados de Administración y Decisión y sus Secretarías Técnicas

Los comités consultivos

Ciclo de proyectos

Debilidades de la implementación

27 **3. LOS OCAD MUNICIPALES Y SU REALIDAD EN 21 MUNICIPIOS**

Acceso a la Información

Sobre la información recolectada de las actas de los OCAD municipales

De los conceptos de los Comités Consultivos

50 **4. RECOMENDACIONES**

60 **5 BIBLIOGRAFÍA**

ANEXO 1

ANEXO 2

■ INTRODUCCIÓN

La reforma al Sistema General de Regalías mediante el Acto Legislativo 005 de julio de 2011, abrió en el país la posibilidad para que los recursos obtenidos de la renta extractiva fueran distribuidos de una manera diferente a como venía sucediendo. Mediante la expedición de la Ley 1530 de 2012 se determina la organización y funcionamiento del nuevo sistema, con un alcance mayor, permitiendo que esta fuente de financiación llegara a 1.096 municipios en los 32 departamentos nacionales (DNP, mayo 2015), y no solo a los municipios y departamentos productores, históricamente receptores de estos recursos de inversión.

El nuevo sistema -SGR- se propuso como objetivos el garantizar la equidad en la distribución de la riqueza proveniente de la explotación de recursos no renovables en tres dimensiones: 1. Generar ahorro en época de escasez; 2. Consolidar un mecanismo de inversión que priorizara la distribución hacia la población más pobre y contribuyera a la equidad social; y 3. Fortalecer el reconocimiento de los recursos del subsuelo como una propiedad de todos los colombianos que favoreciera el desarrollo regional de todos los departamentos y municipios a nivel nacional. (Art. 2. Ley 1530 de 2015)

A través de estos objetivos se definieron como propósitos y principios: Regalías para estabilizar la inversión regional (ahorro para el futuro); regalías para todos (equidad); regalías como motor de desarrollo regional (competitividad regional) y uso eficiente y con probidad (buen gobierno). Esto se reflejó en la destinación de recursos para el funcionamiento coordinado desde el Departamento Nacional de Planeación (para la operación del sistema de seguimiento, monitoreo, control y evaluación-SMSCE-); recursos para el ahorro (distribuidos en el Fondo de Ahorro y Estabilización y Fondo Nacional de Pensiones de las Entidad Territoriales) y recursos para la inversión (a través de fondos: de compensación regional, de desarrollo regional, de ciencia, tecnología e innovación; y las asignaciones directas).

A pesar de la implementación de estas nuevas reglas de funcionamiento, se han detectado múltiples deficiencias en el sistema, principalmente se relaciona con la planeación, contratación y ejecución de los proyectos; además de deficiencias en el reporte de información. Hoy, los proyectos de inversión financiados con regalías por un monto de 3 billones de pesos se encuentran en estado crítico (El Colombiano 2017 9 de noviembre).

A este panorama se agrega que, durante el 2017, el Congreso de la República aprobó cambios importantes al Sistema General de Regalías: una nueva destinación para estos recursos que serán ejecutados por medio del OCAD de la Paz, con el propósito de financiar proyectos en zonas golpeadas por la violencia. Estas recientes reformas han ocasionado fuertes críticas, debido a que se aprobó en medio de la preocupación de la opinión pública sobre la efectividad de la gestión de los OCAD y los avances en la implementación del sistema después de 5 años de su implementación.

La Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en la Industria Extractiva y Transparencia por Colombia como secretaria técnica de esta instancia, gracias

al proyecto “Transparencia del sector extractivo en Colombia desde lo local” financiado por el Programa para América Latina de la organización Open Society Foundations durante el 2016, identificó que una de los principales obstáculos de las comunidades en territorios se relaciona con la falta de información sobre los recursos asignados a su territorio y la falta de participación en la toma de decisiones frente a la inversión de estos recursos de regalías. Por esta razón, Transparencia por Colombia realiza la presente investigación con énfasis en el análisis del funcionamiento de estos dos aspectos, desarrollada en el 2017 en el marco del proyecto “Participación y acceso a la información en el sector extractivo para la construcción de paz”.

Partiendo de la experiencia de interlocución con actores comunitarios e institucionales, se reconoce al Sistema General de Regalías un avance en términos de seguimiento y monitoreo de los procesos internos de inversión de los recursos. Sin embargo, en el nivel local siguen existiendo grandes desafíos: la toma de decisión de la aprobación de un proyecto de inversión está en cabeza del Órgano Colegiado de Administración y Decisión –OCAD-, no obstante, antes de llegar a este espacio debe sortear una serie de pasos que lejos de fortalecer los procesos de formulación y priorización participativos, han expuesto serias dificultades territoriales para la rendición de cuentas, el acceso a la información y la participación ciudadana.

A nivel territorial son las secretarías técnicas de los OCAD las encargadas de proporcionar infraestructura logística, técnica y humana para el funcionamiento de los Órganos Colegiados, y son ellas mismas quienes lideran la recepción de las propuestas de proyectos, la aprobación de forma y pertinencia mínima para presentar al OCAD, y convocar las consultas a los Comités Consultivos u otros órganos especializados. Este laberinto gobernado al interior -en la mayoría de los casos- por las secretarías de planeación municipales, resulta en una toma de de-

decisión cerrada donde los Comités Consultivos, quienes podrían representar una voz alternativa y técnica de la sociedad civil en las decisiones de inversión de los OCAD, y los cuales parecen no operar de manera adecuada.

Esta investigación es una primera aproximación al contexto del funcionamiento de los OCAD municipales y la operación de los Comités Consultivos. En este sentido, se escogió un enfoque principalmente cualitativo, que tiene como base la información recibida mediante derecho de petición remitido a las autoridades nacionales y municipales competentes. Por lo tanto, esta información representa la materia prima de análisis y su posible carencia de calidad representa una barrera para el estudio del contexto territorial. En to-

tal se abordan 21 municipios de los departamentos de Antioquia, Casanare, Cesar, Córdoba, La Guajira y Meta, los cuales han sido priorizados desde la formulación del proyecto “Participación y acceso a la información en el sector extractivo para la construcción de paz”.

El presente documento se estructura de la siguiente manera: inicialmente se presenta el detalle del proceso de solicitud de información realizada al Departamento Nacional de Planeación y las secretarías técnicas municipales de los OCAD y un esbozo metodológico de la investigación. En la segunda parte, se realiza una descripción general del funcionamiento del SGR, los OCAD y sus secretarías técnicas. Así como el proceso de aprobación de los recursos y los comités consultivos, reconociendo sus fortalezas y debilidades. La tercera parte, analiza el acceso a la información por medio del derecho de petición y la información recopilada, evidenciando aspectos claves en la toma de decisiones municipales por parte de los OCAD y los comités consultivos. Finalmente, se presentan las conclusiones y recomendaciones de este análisis.

Con esta investigación, la Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en la Industria Extractiva y la Corporación Transparencia por Colombia, busca acentuar la importancia de la transparencia, acceso a la información y participación ciudadana en el control social para la lucha contra la corrupción. La débil aplicación de los mecanismos de rendición de cuentas, la nula transparencia y participación en la toma de decisiones en espacios como los OCAD deben transformarse, no solo para promover una mejor inversión de las regalías; sino para aportar a nuevos retos frente a potenciales dificultades a las que se puede enfrentar la operación del OCAD de la Paz, el cual, definirá la inversión de los recursos hacia las zonas afectadas por el conflicto.

Información para el análisis de transparencia y acceso a la información:

En el marco del proyecto “Participación y acceso a la información en el sector extractivo para la construcción de paz” los ejes temáticos de transparencia y acceso a la información en la gestión de la renta extractiva son fundamentales para el mejoramiento de la calidad de vida de los territorios, especialmente aquellos que han sido afectados directamente por esta industria.

El proceso de transparencia y acceso de la información es un deber de los sujetos obligados por la Ley 1712 de 2014, en este caso las instituciones que ejercen tareas dentro el Sistema General de Regalías como el Departamento Nacional de Planeación y las secretarías técnicas de los OCAD (aunque no se limita a estos), son quienes deben “proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley” (Artículo 3. Ley 1712 de 2014)

Para entender cómo funciona el Sistema General de Regalías, los procesos e instituciones que hacen parte del análisis, se abordará en el numeral posterior; al igual que una descripción general de lo dispuesto en la Ley 1530 de 2012 y los acuerdos de la Comisión Rectora del SGR, haciendo énfasis en los OCAD en el nivel municipal, las secretarías técnicas y en los comités consultivos. Esta explicación sirve de referencia para un posterior análisis sobre las debilidades que han sido identificadas en el presente estudio y las identificadas al interior del SGR por el Departamento Nacional de Planeación y por

entidades externas como la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, además de lo expresado en la opinión pública por medio de la prensa.

Como parte fundamental de la metodología se analizan las barreras de transparencia y acceso en la información retomando la experiencia de la Corporación Transparencia por Colombia en la solicitud de información por medio de derecho de petición, utilizando la herramienta fundamental que tiene los ciudadanos para hacer solicitudes a las instituciones públicas.

Para el análisis del ciclo de aprobación los proyectos financiados con regalías, la gestión realizada por las secretarías técnicas de los OCAD y los OCAD en sí mismos, se tiene como guía que una de las funciones a cargo se relaciona con la transparencia y apertura frente a los momentos

más importantes del proceso, al igual que la realización de ejercicios de rendición de cuentas que promueva la publicación y divulgación de los documentos y archivos que son de interés de la ciudadanía. Por esto, se resalta que publicar ¿quiénes hacen parte de los OCAD?, ¿qué decisiones se han tomado?, y la posterior información relacionada con la ejecución de los recursos, son la base para el control social y la participación ciudadana que puede ser ejercida frente al funcionamiento del Sistema.

Con estos elementos de interés, se identificaron 8 aspectos o criterios para analizar respecto al funcionamiento del sistema

Tabla 1: Criterios de Análisis de la investigación

Instancia	Criterios de análisis
Sobre las OCAD	<p>Revisión del cumplimiento de los formatos establecidos por el SMSCE</p> <p>Identificación de los representantes institucionales que participan en las sesiones de los OCAD</p> <p>Seguimiento a la votación los integrantes del Ocad los proyectos</p> <p>Revisión del funcionamiento del Sistema de Evaluación por Puntaje</p> <ul style="list-style-type: none"> • Realización de la priorización de sectores • Coherencia de la aprobación de proyectos y la priorización de sectores • Análisis de las Fichas de Puntajes <p>Indagación sobre las modificaciones más frecuentes discutidas por el OCAD a proyectos en ejecución</p>
Sobre los comités técnicos	<p>Identificación de la estrategia de rendición de cuentas de los OCAD</p> <p>Identificación de organizaciones, sectores o individuos que los componen</p> <p>Análisis de conceptos emitidos y su referencia para la toma de decisiones de inversión</p>

Estos criterios se analizan de manera cualitativa como parte del proceso de gestión de las secretarías técnicas y los OCAD para la final aprobación de los proyectos financiados con regalías y permiten evidenciar si las debilidades que han sido identificadas a lo largo de estos cinco años han sido corregidas por los instrumentos de la Comisión Rectora del SGR y el SMSCE o si permanecen. Para posteriormente abordar los principales aspectos que deberían presentar

mejora, esto por medio de recomendaciones realizadas por Transparencia por Colombia a partir de los resultados y el análisis realizado en el presente documento.

Consolidación de la muestra de municipios:

Conforman la muestra municipios de los departamentos de Antioquia, Casanare, Cesar, Córdoba, La Guajira y Meta, los cuales han sido escogidos por Transparencia por Colombia porque hacen parte del proyecto “Participación y acceso a la información en el sector extractivo para la construcción de paz”, asimismo son territorios donde hay presencia de organizaciones participantes en la Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia de la Industria Extractiva.

La solicitud de información se realizó mediante derecho de petición, herramienta regulada por la Ley 1755 de 2015 para realizar peticiones a las autoridades. Este ejercicio permite evidenciar las posibles barreras de acceso a la información que han manifestado tener los ciudadanos a la hora de realizar control social a la gestión del Sistema General de Regalías en sus municipios.

Información solicitada para el desarrollo de esta investigación

1. Reporte de número de sesiones de los OCAD, 2016 y 2017 con lista de los participantes e invitados,
2. Las actas de elección y convocatoria de los Comités Consultivos municipales durante 2016 y 2017,
3. Las actas y/o conceptos no vinculantes emitidos por los Comités Consultivos frente a proyectos de inversión, y
4. Actas de los OCAD en los que se discutieron y definieron los proyectos sobre los cuales se pronunció el Comité Consultivo.
5. Se solicitaron las actas de las sesiones de los OCAD entre julio 2015 y diciembre de 2016 que evidenciaran la implementación del Sistema de Evaluación por Puntajes para la calificación y priorización de proyectos de inversión.

Durante 6 meses se realizaron tres solicitudes mediante derecho de petición descrito anteriormente para consolidar una muestra total de 21 municipios en los 6 departamentos seleccionados. Estos municipios enviaron actas de los OCAD en los periodos seleccionados, las actas de conformación de los comités consultivos y la ficha de proyectos con la aplicación de las fichas del Sistema de Evaluación de Puntajes, en algunos casos.

Además, esta muestra de municipios adjuntó información relevante para hacer el análisis entre otros aspectos, sobre el desarrollo de las sesiones de los OCAD municipales durante el año 2016 y 2017, el cumplimiento de algunos requisitos previos para la aprobación de los proyectos, la asistencia de los tomadores de decisiones en las sesiones del OCAD y los procesos de gestión al interior de esta instancia.

Se debe resaltar que el SMSCE del Sistema General de Regalías ha puesto a disposición de las secretarías técnicas de los OCAD formatos para la sistematización de los encuentros, lo cuales pueden representar un avance para la consignación y sistematización de información, pero también una barrera

frente a posibles discusiones que agregan valor a las decisiones.

La principal barrera a la que se enfrenta la investigación es la falta de información, aunque amparada por la Ley 1755 de 2015 que regula el derecho de petición y la Ley 1712 de 2014 por el que se crea la Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública, el cumplimiento práctico dista mucho de lo establecido en el marco legislativo.



2. CONTEXTO Y ANÁLISIS DEL SGR

Generalidades del Sistema General de Regalías:

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) recoge las debilidades del antiguo régimen de regalías en ocho aspectos: el carácter pro cíclico de las asignaciones, la falta de una política clara de ahorro en contextos de mejores precios, el reparto de las regalías entre las regiones minero-energéticas y el FNR no tuvo planeación eficaz, la falta de planeación de las asignaciones según las necesidades a satisfacer o la envergadura del municipio o departamento, la atomización de los recursos, la carencia de planeación de la inversión para tener un impacto inter regional y las fuertes debilidades instituciones para la planeación y gestión de los recursos (PNUD2016, Pág. 17-18).

Con este panorama, el Gobierno de Juan Manuel Santos le apuesta políticamente por el cambio de la gestión de las regalías con el objetivo de que los problemas de las regalías directas y Fondo Nacional de Regalías -FNR- no se repitieran y se administraran de una mejor manera, los recursos esperados de un posible boom minero-energético. En este sentido, tramitó ante

el Congreso de la República el Acto Legislativo 005 de 2011, que permitió reorganizar el sistema.

Como resultado de este Acto Legislativo, se estableció que el nuevo Sistema General de Regalías debía fortalecer las debilidades del régimen anterior. Entre los cambios más importantes estuvieron la creación de Fondos que tendrían una finalidad concreta y destinación según lo consignado en la Ley 1530 de 2012; la distribución de los recursos no estaría únicamente estimada por el impacto de las actividades extractivas en los territorios, sino también por características como: población, índice de necesidades básicas insatisfechas -NBI- y la tasa de desempleo. Así como que el giro de los recursos estaría atado a la aprobación de proyectos inversión que deben estar en concordancia con los planes de desarrollo según sea el nivel de impacto.

Para la aprobación de los proyectos se crean los Órganos Colegiados de Administración y Decisión, instancias encargadas de evaluar, priorizar, viabilizar y aprobar los recursos de inversión (Artículo 6, Ley 1530 de 2012). Estos órganos están conformados por un representante del nivel nacional, uno del nivel departamental y uno municipal, transformando el procedimiento de definición de la inversión, requiriendo como mínimo de la aprobación de dos de estos representantes. Pero es la secretaría técnica quien está encargada de una de las fases más importantes: la recepción de los proyectos; la

revisión; la evaluación de Puntajes; y todas las labores previas a que los proyectos sean votados en las sesiones de los OCAD.

Uno de los aciertos más importantes del Sistema General de Regalías, es la creación del SMSCE administrado por Departamento Nacional de Planeación. Realiza labores de recolección, consolidación, análisis y verificación de la información correspondiente a la administración de los recursos del Sistema General de Regalías y de su ejecución (Artículo 102, Ley 1530 de 2012). Para cumplir con este propósito han desarrollado herramientas y bases de datos como SUIFP (Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas), Cuentas y Mapa regalías, las dos primeras encargadas de recolectar información presupuestal y financiera y la segunda dirigida a los ciudadanos para que visualicen información general del SGR.

El Sistema General de Regalías está compuesto por los siguientes actores:

Diagrama 1: Actores que Conforman el SGR



La distribución de los recursos se organiza por objetivos: para la inversión, para el ahorro y el funcionamiento, que opera mediante fondos y asignaciones de la siguiente manera:

Diagrama 2: Distribución de los Recursos de Regalías



Las entidades municipales reciben recursos especialmente del Fondo de Compensación Regional, que pese a que en su denominación prioriza proyectos de alcance regional, destina el 40% de sus recursos a financiar proyectos de impacto local. De manera complementaria, para los municipios productores o involucrados en el transporte de hidrocarburos y minería, tienen recursos específicos denominados: regalías directas.

Los Órganos Colegiados de Administración y Decisión y sus Secretarías Técnicas

Los OCAD son los responsables de evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la conveniencia y oportunidad de los proyectos de inversión sometidos a

su consideración que se financiarán con recursos del Sistema General de Regalías (Ley 1530 de 2012).

Estos órganos se conforman de la siguiente manera a nivel municipal: el alcalde o su delegado, el gobernador o su delegado y un delegado del nivel nacional que frecuentemente es delegado del Departamento Nacional de Planeación (Diagrama 3):

Diagrama 3: Conformación de un OCAD Municipal



Cada uno de estos actores tiene a su cargo un voto, y con dos votos a favor se aprueba un proyecto y se designa la entidad ejecutora; institución que tiene a su cargo la selección y contratación final del prestador del bien o servicio contratado. En esta línea, son las Secretarías técnicas de estos órganos quienes tienen a su cargo tareas especialmente importantes antes de las sesiones de los OCAD para la aprobación de los recursos.

El Decreto 0036 de 2016 de la Comisión Rectora del SGR adopta el Reglamento Único de los OCAD, el cual dispone entre otras, cuáles son las

funciones de los OCAD y de sus secretarías técnicas. Como se puede observar en el Tabla 2, mientras el OCAD cumple principalmente sus ocupaciones durante la planeación y el desarrollo de la sesión de aprobación, las secretarías técnicas desarrollan sus tareas de manera transversal, antes, durante y después de las sesiones del OCAD.

Tabla 2: Funciones del OCAD y la Secretaría Técnica

Funciones	OCAD	Secretaría Técnica
Operación y gestión	<p><i>Elegir presidente, secretaría técnica</i></p> <p><i>Conformar el comité consultivo</i></p>	<p><i>Entre las más importantes:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▸ <i>Hacer pública y mantener actualizada información en página web</i> ▸ <i>Proporcionar la infraestructura logística, técnica y humana para el funcionamiento del OCAD.</i> ▸ <i>Realizar entrega de los documentos en los que se consten las decisiones del OCAD</i> ▸ <i>Realizar gestión documental</i>

Funciones

OCAD

Secretaría Técnica

Planeación

Adoptar líneas programáticas para su territorio

Aprobar los informes de gestión y rendición de cuentas

Priorizar los sectores de Sistema de Evaluación de puntajes

Realizar ejercicios de planeación regional

Preparación de los proyectos

▸ *Convocar a los comités consultivos y otros actores relevantes para los ejercicios de planeación regional*

▸ *Remitir el proyecto de inversión a formulador, cuando se determine que no viable*

▸ *Recibir solicitudes de ajuste y liberación de recursos para consideración del OCAD*

▸ *Recibir proyectos presentados a consideración del OCAD*

▸ *Remitir los proyectos a la Secretaría de Planeación (en el nivel municipal) para verificación de requisitos*

▸ *Remitir los proyectos a los comités consultivos*

▸ *Convocar por solicitud del presidente*

Aplicar el Sistema de Evaluación de Puntajes-SEP-

▸ *Remitir a los miembros del OCAD la evaluación del SEP*

▸ *Informar a la entidad que presentó el proyecto el resultado del SEP. ¹*

▸ *Preparar y enviar toda la documentación necesaria para la sesión.*

▸ *Presentar todos los proyectos que cumplan con la verificación de requisitos.*

Para la convocatoria a la sesión del OCAD

Funciones	OCAD	Secretaría Técnica	Funciones	OCAD	Secretaría Técnica
<p>Durante la sesión del OCAD y para la definición de los proyectos</p>	<p><u>Evaluar</u></p> <p><u>Viabilizar</u></p> <p><u>Priorizar</u></p> <p><u>Aprobar</u></p> <p><u>Dignar entidad pública ejecutora</u></p> <p><u>Decidir sobre la interventoría</u></p> <p><u>Aprobar los ajuste y liberación de recursos</u></p> <p><u>Prorrogar plazo para el cumplimiento de requisitos previos</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▸ Verificación de quórum ▸ Presentar a consideración los proyectos ▸ Presentar los resultados del SEP ▸ Registrar en SUIFP-SGR las decisiones de lo OCAD ▸ Informar al OCAD ajustes y liberaciones hechos por la entidad ejecutora ▸ Presentar los cierres de proyectos ▸ Presentar informes que le comunique el SMSCE ▸ Presentar informe de los proyectos sometidos a consideración ▸ Diligenciar el módulo de “Decisión Sesión” SUIFP-SGR al finalizar la sesión 	<p>Para el control social y rendición de cuentas</p>		<ul style="list-style-type: none"> ▸ Preparar informes de rendición de cuentas ▸ Divulgar el informe ▸ Publicar informe de rendición de cuentas en Mapa regalías ▸ Reportar el SMSCE la fecha de divulgación del informe de rendición de cuentas
<p>Después de la sesión</p>		<ul style="list-style-type: none"> ▸ Levantar acta según lo dispuesto ▸ Elaborar acuerdos de cada sesión ▸ Suscribir acuerdos y actas con el presidente del OCAD, y registrarlos en el SUIFP-SGR ▸ Notificar acuerdos sobre decisión de entidad ejecutora e interventoría ▸ Reportar información de vigencias futuras ▸ Registrar e informar sobre ajustes y liberación de recursos 	<p>Entre otras</p>		<ul style="list-style-type: none"> ▸ Solicitar disponibilidad de recursos ▸ Controlar aprobación de proyectos ▸ Adelantar la gestión requerida para el gestor temporal ▸ Suministrar la información requerida
			<p>¹Cuando el puntaje se inferior a lo suscrito por el Decreto 32 de 2015 de la Comisión Rectora del SGR se le informara a la entidad que lo presentó antes de la sesión del OCAD.</p>		

En este sentido, las secretarías técnicas concentran gran parte de la atención dentro del SGR, ya que no solo administran la gestión de los proyectos que serán presentados al OCAD, sino que sus actividades son determinantes para la revisión de los requisitos de formulación, la revisión de externos como el comité consultivo y la priorización por medio del Sistema de Evaluación por Puntajes. Además, se debe destacar que las secretarías técnicas en el nivel municipal disponen de la información para la toma de decisiones, deben velar por reportarla, divulgarla y mantenerla actualizada.

En el nivel local o municipal frecuentemente se entiende que la función de secretaría técnica la cumplen únicamente las secretarías de planeación municipales. Sin embargo, esto no es un requisito expreso y hay ocasiones en las que esta función la cumplen los despachos de los alcaldes o las secretaría de infraestructura, entre otras.

Los comités consultivos

Como se puede evidenciar la gestión y operación de las decisiones relacionadas con la orientación de la inversión de los recursos de regalías están fuertemente guiadas por disposiciones al interior de las alcaldías municipales, con escasa participación de terceros, ya sean ciudadanos con interés o sus organizaciones.

Por esta razón, toma relevancia la participación efectiva de los Comités técnicos Consultivos, creados por la Ley 1530 de 2012 (Art 57), instancias que cumplen un rol esencial en dos fases: primero, en los ejercicios de planeación regional para la identificación y priorización de iniciativas y/o proyectos susceptibles a ser financiados con recursos de regalías (Artículo 24). Y segundo, antes de la presentación de los proyectos al OCAD deben ser consultados obligatoriamente, aunque sus conceptos técnicos no son vinculantes.

Estos comités son conformados a decisión de los miembros del OCAD y deben analizar la conveniencia, oportunidad, solidez técnica, financiera y ambiental de los proyectos de inversión. La Ley no limita quien puede conformarlo, sin embargo, el Departamento Nacional de Planeación enuncia algunas posibilidades: las Comisiones Regionales de Competitividad o sus representantes, Con-

sejos Territoriales de planeación, agremiaciones económicas y profesionales, organizaciones sociales, delegados de las comisiones consultivas distrital, departamentales y nacional, comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, Comunidades indígenas, instituciones de educación superior, autoridades de la jurisdicción, institutos técnicos de reconocida trayectoria e idoneidad, entre otros .

Si bien, la Ley del Sistema General de Regalías no proporciona mucha más información acerca de esta instancia, estos comités se han definido como un “Comité de expertos en un tema específico al cual se le envían los proyectos para que emitan un concepto sobre los mismos (...)”.(Gobernación de Antioquia, IDA. Pág. 40). Pese a que sus conceptos no son vinculantes, si se espera que una visión técnica externa sea tenida en cuenta para nutrir las decisiones que se toman dentro de los OCAD.

Ciclo de proyectos

Ahora bien, en el ciclo de proyectos se han identificado alrededor de diez pasos; i) formulación del proyecto, ii) revisión inicial del proyecto, iii) presentación a la secretaría técnica del OCAD, iv) inscripción en el banco de proyectos y aplicación del Sistema de Evaluación de Puntajes, v) recepción de conceptos de los comités consultivos, vi) asesoría especializada sectorial (si se requiere), vii) viabilización en el OCAD, viii) registro de la aprobación en el banco de proyecto,

ix) requisitos para ejecución, x) definición de plan de giros, y xi) contratación por parte de la entidad ejecutora.

Cualquier persona o entidad puede presentar un proyecto de inversión, estos deben ser formulados bajo los parámetros de la Metodología General Ajustada o MGA. En el nivel municipal la Secretaría de Planeación es la entidad encargada de recibirlos y revisar que cumplan con requisitos mínimos de formulación. Si la iniciativa cumple con dichos requisitos, la secretaría técnica del OCAD (que en la mayoría de los casos la ejerce la secretaría de planeación) es quien debe inscribir el proyecto en el Banco de Proyectos, evaluarlos bajo el Sistema de Evaluación de Puntajes, y remitirlo para el concepto del Comité consultivo y posibles instancias alternativas asesoras sobre temas técnicos. Con este material el presidente del OCAD debe citar la sesión y enviar la información a discutir con los participantes durante el desarrollo de la sesión.

En la sesión del OCAD cada uno de los tres integrantes debe esgrimir sus argumentos y votar. Una vez un proyecto es evaluado, viabilizado, priorizado y aprobado, los integrantes del OCAD deberán decidir sobre los plazos para el cumplimiento de los requisitos mínimos para iniciar la ejecución, la designación del ejecutor y la interventoría.

Debilidades de la implementación

El sector minero-energético ha sufrido un revés por varios factores especialmente la baja de los precios internacionales del mercado internacional. Según el Observatorio de la Industria extractiva de Foro Nacional por Colombia, en el mes de marzo del 2016 la Comisión Rectora del SGR aprobó el congelamiento de \$ 5 billones de pesos por la crisis del sector (Foro Nacional, 2017 Pág. 73), sumado a este contexto desfavorable, con cinco años de puesta en marcha del Sistema General de Regalías se han identificado fuertes deficiencias, se destacan las que tienen que ver con los OCAD y el ciclo para la aprobación de los proyectos especialmente municipales.

Desde que fue concebido el ciclo de aprobación de los recursos de regalías por medio de proyectos de inversión, el portal La Silla Vacía lo llamaba El Laberinto de las Regalías, (2012) esto porque desde el inicio de la implementación este ciclo pareció muy lejano a la realidad de los territorios.

Con el tiempo y un fuerte acompañamiento del DNP, se capacitó a las entidades territoriales para la aprobación de los proyectos, pero otras deficiencias se han mantenido.

Actualmente se evidencian problemas de carencia de información sobre quién formula el proyecto y la falta de capacidades territoriales para hacerlo ellas mismas, apelando a profesionales externos para la formulación de los proyectos. En el 28% de los municipios a nivel nacional no cuenta con la capacidad para formular indicadores requeridos para un proyecto de inversión (Foro Nacional, 2017 pág. 83), además, la formulación por medio de la Metodología General Ajustada no es de fácil aplicación, por lo que se ha abierto un gran espacio a que intermediadores lleguen a los municipios a ofrecer sus servicios como formuladores, además de exigir primas por éxito de aprobación (Silla Vacía, 2017).

Adicional a las deficiencias en formulación, la falta de planeación es uno de los problemas que sigue afligiendo el SGR, según la Contraloría General de la República “el 58 por ciento de los municipios de Colombia presentan deficiencias en la planeación, contratación y ejecución de proyectos, así como los reportes de información” (DNP, Marzo 2016). Esta entidad argumenta que la falta de pertinencia, la dispersión de los recursos es evidente (Contraloría, 2017), por lo que tendría que pensarse una reforma que ataña a esos problemas. La aprobación de proyectos especialmente de vías, casas de inversión social e infraestructura son los más recurrentes, esto porque generan más créditos políticos que otro tipo de proyectos.

Las cifras que se hicieron públicas en el 2016 por el DNP, indican por ejemplo: que existen saldos pendientes lo cuales ascienden a \$2 billones de pesos, por no contar con proyectos para inversión y \$2,1 billones de pesos adicionales en proyectos aprobados, pero sin contratar por deficiencias en estructuración, evidencian una situación grave; adicionalmente, de los 640 municipios que se encuentran con problemas de estructuración, 176 se califican en estado crítico y 464 en rango medio (DNP, Marzo 2016). Esta situación no ha cambiado pues un año después, en el mes de noviembre de 2017 de nuevo la entidad entregó datos sobre proyectos en estado crítico, se detectó que 382 proyectos financiados con recursos de regalías, por valor de 3 billones de pesos, se encuentr

A este contexto se le agrega que durante el año 2016 se halló que los ajustes que se estaban realizando a los proyectos muchas veces podían exceder hasta el doble del monto aprobado por el OCAD, exponiendo una evidente ventana a la corrupción.

Fedesarrollo realizó un estudio en el 2014 sobre la implementación del Sistema General de Regalías, en el cual evidenció que las oportunidades de participación de externos en el ciclo de revisión de los proyectos se ven reducidas, esto porque los comités consultivos que, aunque son conformados y se les remite la información como lo estipula la Ley, no realizan la retroalimentación ya que no es obligatorio tomar en cuenta su trabajo y tampoco es remunerado, asimismo, para muchas entidades territoriales la labor de los comités consultivos no es necesaria y es sólo un trámite burocrático (Fedesarrollo, 2014).

Otra de las razones del bajo control ciudadano es que, aunque la ley designa a las entidades territoriales como promotoras de la participación ciudadana en todo el ciclo del SGR (Artículos 58, Ley 1530 de 2012), lo cierto es que no se encuentran procesos de transparencia y rendición de cuentas hacia la comunidad claros y en cifras de la Federación de Departamentos una de las herramientas más importantes de rendición de cuentas Mapa Regalías, no la conocen el 72% de las administraciones locales. (Foro Nacional, 2017 Pág. 83)

Es importante destacar que la Comisión Rectora del SGR, frente a algunas de estas deficiencias ha realizado acciones de mejora. Por ejemplo, en el 2015 asigna de los recursos de funcionamiento del SGR para financiar el Programa de Fortalecimiento de Capacidades en estructuración de proyectos a los Entes Territoriales (Acuerdo 0029, 2015) el cual se repitió para 2016 con un número mayor de recursos; se implementa el Sistema de Evaluación por Puntajes de los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados por recursos del SGR (Acuerdo 0032, 2015) y se establece el alcance, los requisitos, términos y condiciones para la rendición de cuentas trimestral de los OCAD (Acuerdo 0033, 2015) .

En este mismo sentido, durante el año 2016 la Comisión Rectora dictaminó que se debían cumplir unos requisitos generales a todos los proyectos y otros según el sector al que estuviera inscrito el proyecto (Acuerdo 0038, 2016). Asimismo, se establecieron líneas programáticas de inversión como instru-

mentos de orientación de la inversión pública a resultados (Acuerdo 0039, 2016).

El Departamento Nacional de Planeación y el SMSCE en este mismo año hizo público el Índice de Gestión de Proyectos, el cual evalúa la gestión y administración de las entidades territoriales bajo cuatro criterios: 1. Transparencia, 2. Posibles medidas impuestas del SMSCE, 3 Eficiencia y 4. Eficacia. Los resultados de este indicador para el segundo trimestre del 2017 evidencian que la gestión en los municipios seleccionados es de 9% crítico, el 43% en nivel bajo, el 33% medio y el 10% sobresaliente. Esta medición trimestral ha incentivado a que las administraciones realicen una mejor gestión de los recursos. También se han impulsado metodologías para el control social como Auditorías Visibles y Auditorías Ciudadanas, las cuales se centran en el seguimiento a la ejecución de los proyectos financiados con regalías.

3. LOS OCAD MUNICIPALES Y SU REALIDAD EN 21 MUNICIPIOS

Uno de los logros que más destaca la administración nacional, es que con la operación del Sistema General de Regalías permitió destinar recursos a municipios que con el sistema previo no podían ser beneficiados; es decir, permitió aumentar la capacidad de inversión en entidades territoriales aún en municipios donde no hay actividad extractiva, distribuyendo estos beneficios a todos los municipios del país. En este momento, 1.052 municipios (de 1.122) han recibido regalías; el 20% recibe menos de mil millones, el 57% reciben entre mil y cinco mil millones, el 11% reciben entre cinco mil y diez mil y el 0,3% entre 100 mil y 500 mil (Contraloría, 2016 pág. 80). Según “el Informe de la Situación de las Finanzas del Estado en 2016”, resultado del Sistema General de Regalías, a través de los OCAD municipales se aprobaron el 65% del total de los proyectos del SGR, una cifra cercana a 6.948 proyectos (Contraloría, 2016 pág. 80).

Por esta razón resulta transcendental conocer por medio de la información de las secretarías técnicas de los OCAD municipales: ¿Cómo se surten los procesos locales de aprobación de los proyectos de inversión en los que se destinan los recursos de regalías?, ¿Cómo se llevan a cabo la implementación de las políticas de la Comisión Rectora del SGR?, por ejemplo, sobre la priorización de sectores para la inversión o la rendición de cuentas del OCAD.

Las siguientes cifras son el reflejo de la información enviada por 21 municipios de los Departamentos de Antioquia, Casanare, Cesar, Córdoba, La Guajira y el Meta. Los documentos que fueron enviados por las secretarías técnicas de los OCAD para contestar a la solicitud de información realizada por Transparencia por Colombia fueron principalmente:

- Actas de las sesiones de los OCAD, las cuales fueron remitidas por los 21 municipios,
- Fichas de evaluación de los proyectos enviadas por 5 municipios,
- Actas de solicitud de concepto técnico de los comités consultivos de 7 municipios y
- Conceptos de los comités consultivos de únicamente 2 municipios. Aclarando que los municipios de la muestra que aprobaron proyectos señalan haber consultado a los comités consultivos antes de presentarlos a la sesión del OCAD, pese a que en algunos casos no obtuvieron respuesta.

3.1 Acceso a la Información

El proceso para el acceso a la información del Sistema General de Regalías y especialmente de la gestión de los OCAD municipales para esta investigación tardó 6 meses. Desde el mes de mayo del 2017 Transparencia por Colombia realiza el primer derecho de petición para obtener la información y se finaliza la conformación de la muestra únicamente con 21 municipios el 31 de noviembre del mismo año. El siguiente fue el proceso surtido para la consolidación de la información necesaria para la investigación.

Para recibir la información de las secretarías técnicas de los OCAD municipales y los comités consultivos de los departamentos de Antioquia, Casanare, Cesar, Córdoba, La Guajira y el Meta de un total de 243 municipios, se realizó un derecho de petición al

Departamento Nacional de Planeación con la solicitud de la información del reporte de número de sesiones de los OCAD 2016 y 2017 junto con la lista de los participantes e invitados, las actas de elección y convocatoria de los Comités Consultivos municipales durante 2016 y 2017, las actas y/o conceptos no vinculantes emitidos por los Comités Consultivos frente a proyectos de inversión, y actas de los OCAD en los que se discutieron y definieron los proyectos sobre los cuales se pronunció el Comité Consultivo. De manera complementaria, se solicitaron las actas de las sesiones de los OCAD entre julio 2015 y diciembre de 2016 que evidenciaran la implementación del Sistema de Evaluación por Puntajes para la calificación y priorización de proyectos de inversión.

El Departamento Nacional de Planeación decide derivar la solicitud hecha por Transparencia a las secretarías técnicas de los municipios y para esto notifica formalmente a la Corporación sobre esta acción, enviando una copia de los comunicados que fueron dirigidos a los municipios junto con una copia de la base de datos de los funcionarios que ejercen la función de secretaría técnica en los municipios, la cual sirvió como apoyo para la comunicación con las entidades territoriales, pero también evidencia la carencia de información completa y actualizada del DNP del contexto municipal. Para la gestión de la información, Transparencia inició contacto con las secretarías técnicas a partir de esta información, pero en muchos

casos se encontró que esta base de datos es incompleta, tiene correos personales de los funcionarios o la información es incorrecta o desactualizada.

Ante la falta de respuesta, Transparencia por Colombia procedió a hacer una segunda solicitud (derecho de petición) a un grupo de municipios (más reducido en número frente a lo solicitado inicialmente) que cumplieran las siguientes características: en cada departamento dos municipios que fueran históricamente receptores de regalías y dos municipios que hayan iniciado la recepción en implementación del nuevo SGR, y que en sus páginas web publicaran información mínima del OCAD municipal. El resultado permitió consolidar una pequeña muestra de 21 municipios de los 24 potenciales a participar en el análisis.

En esta gestión, se comprobó que uno de los principales problemas para el envío de

los derechos de petición fue no contar con información homogénea sobre quien cumple la función de secretaría técnica; pues, aunque se ha definido operativamente para el DNP que esta labor la realizan las secretarías de planeación de los municipios, en la realidad también los despachos de los alcaldes, las secretarías de infraestructura u otras secretarías pueden ejercer este cargo.

Finalmente, con el propósito de obtener esta información para el análisis y sacar adelante la construcción de la muestra, se remitió un nuevo derecho de petición a municipios no contemplados en el segundo envío, particularmente para el Departamento de Córdoba, debido a la falta de respuesta de

Tabla 3:

Municipios que contestaron a tiempo

Fueron 7 los municipios que contestaron el derecho de petición enviado el 22 de septiembre 2017 a tiempo (10 días hábiles después de recibida la solicitud):

Departamento	Municipio	Fecha de entrega de la información
Meta	Castilla La Nueva	5/10/2017
Meta	Fuente de Oro	28/09/2017
Meta	Puerto Lleras	6/10/2017
Casanare	Yopal	5/10/2017
Cesar	Gamarra	2/10/2017
Antioquia	Amalfi	3/10/2017
Antioquia	Armenia	3/10/2017

los municipios inicialmente seleccionados en esta jurisdicción.

La información remitida por las secretarías técnicas de los OCAD es una parte esencial de análisis para esta investigación, pero presenta diferencias en la calidad de lo recibido. En las siguientes tablas se puede apreciar los tiempos de respuesta de las secretarías técnicas municipales a la solicitud realizada por Transparencia por Colombia:

10 de los municipios contestaron el derecho de petición enviado el 22 de septiembre hasta un mes después de la fecha límite establecida por la Ley:

Tabla 4:

Municipios que contestaron a tiempo

Departamento	Municipio	Fecha de entrega de la información
Meta	Puerto Gaitán	11/10/2017
Meta	Restrepo	10/10/2017
Casanare	San Luis de Palenque	10/10/2017
Casanare	Villanueva	11/10/2017
Córdoba	Buenavista	27/10/2017
Córdoba	San Antero	19/10/2017
La Guajira	El molino	13/10/2017
La Guajira	Urumita	11/10/2017
Antioquia	Sabanalarga	12/10/2017
Antioquia	El Bagre 2	10/10/2017

3 municipios que enviaron respuesta al derecho de petición enviado el 22 de septiembre antes del 30 de noviembre, con un mes de diferencia al momento de recepción de información el grupo anterior:

Tabla 5: Municipios que contestaron fuera de tiempo 2

Departamento	Municipio	Fecha de entrega de la info.
Meta	<i>Puerto Rico</i>	<i>10/11/2017</i>
Cesar	<i>Astrea</i>	<i>10/11/2017</i>
Antioquia	<i>Yondó</i>	<i>20/11/2017</i>

16 municipios, de los 6 Departamentos seleccionados que no contestaron la petición enviada el 22 de septiembre:

Tabla 6: Municipios que no contestaron derecho de petición

Departamento	Municipio	Departamento	Municipio	Departamento	Municipio
Meta	<i>Acacías</i>	Cesar	<i>Rio de Oro</i>	Antioquia	<i>Angostura</i>
Meta	<i>Cabuyaro</i>	Córdoba	<i>Ayapel</i>	Antioquia	<i>Anzá</i>
Casanare	<i>Aguazul</i>	Córdoba	<i>San Andrés de Sotavento</i>	Antioquia	<i>Liborona</i>
Casanare	<i>Pore</i>	Córdoba	<i>Valencia</i>	Antioquia	<i>Zaragosa</i>
Casanare	<i>Sabanalarga</i>	La Guajira	<i>Dibulla</i>		
Cesar	<i>Chiriguana</i>	La Guajira	<i>Riohacha</i>		

³El municipio de El Bagre, Antioquia, aunque envió anexo un documento Excel con dos tablas, ninguna de las dos contenía la información solicitada en el Derecho de petición. Por lo tanto, aunque se considera que dieron respuesta, esta no es adecuada.

El tercer derecho de petición dirigido a nuevos municipios localizados en el Departamento de Córdoba fue enviado el 24 de octubre y debió ser contestado antes del 8 de noviembre: fue contestado de la siguiente manera, Cerete fue el único municipio en contestar a tiempo, Montelíbano envió respuesta tardía, y los municipios de Montería y Puerto Libertador no contestaron:

Tabla 7: Municipios consultado en el tercer derecho de petición

Departamento	Municipio	Fecha de entrega de la información
Córdoba	<i>Montelíbano</i>	<i>17/11/2017</i>
Córdoba	<i>Cereté</i>	<i>27/10/2017</i>
Córdoba	<i>Montería</i>	<i>No hubo respuesta</i>
Córdoba	<i>Puerto Libertador</i>	<i>No hubo respuesta</i>

Por lo tanto, se excluye al municipio del Bagre, Antioquia porque su respuesta fue incompleta y la información no coincide con la solicitada, en este sentido, el listado final de municipios analizados en esta investigación es el siguiente:

Tabla 8: Municipios incluidos en el análisis

Departamento	Municipio
Antioquia	<i>Amalfi</i>
	<i>Armenia</i>
	<i>Sabanalarga</i>
	<i>Yondó</i>
Casanare	<i>San Luis de Palenque</i>
	<i>Villanueva</i>
Cesar	<i>Gamarra</i>
	<i>Astrea</i>
Córdoba	<i>Buenavista</i>
	<i>San Antero</i>
	<i>Montelíbano</i>
	<i>Cereté</i>
La Guajira	<i>El molino</i>
	<i>Urumita</i>
Meta	<i>Castilla La Nueva</i>
	<i>Fuente de Oro</i>
	<i>Puerto Lleras</i>
	<i>Puerto Gaitán</i>
	<i>Restrepo</i>
	<i>Puerto Rico</i>

3.2 Análisis: Principales Resultados

3.2.1 Sobre la información recolectada de las actas de los OCAD municipales

El Departamento Nacional de Planeación y la Comisión Rectora del SGR han dispuesto para consignación de las decisiones tomadas en los OCAD una serie de procedimientos, entre los cuales se encuentra el diligenciamiento de las actas, el Acuerdo número 21 de 2014 y sus anexos establecen los parámetros generales de estos documentos, y el acuerdo 036 de 2016 estipula algunas características en tiempos. Estas actas deben ser diligenciadas en el módulo “Decisión Sesión” en el SUIFP-SGR máximo dos días después de realizada la sesión del OCAD, una vez realizado este procedimiento, se abre un espacio de 2 días para que se realicen observaciones y si no las hay, se cierra el acta (Artículo 14, Acuerdo 0036 de 2016). Las decisiones que se to-

men en las sesiones y que se consignen en las actas deberán ser adoptadas mediante un acuerdo, el cual también está regulado por la Comisión Rectora en los anexos del Acuerdo 021 de 2014.

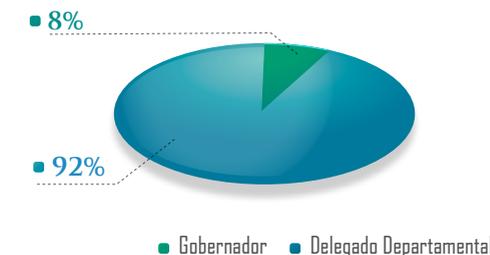
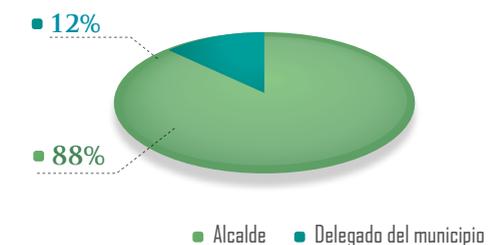
Entre las actas recibidas se diferencian dos tipos: las actas de sesión ordinaria (presencial o virtual) y las de rendición de cuentas. El primer tipo destaca información sobre

quórum, disponibilidad de presupuesto, presentación de proyectos para viabilización y aprobación por parte del OCAD, y aprobación de ajustes o vigencias futuras esencialmente. El segundo, son informes en los cuales se presenta la información de los proyectos en curso, los ajustes y los cierres, los saldos disponibles y rendimientos financieros, una propuesta de estrategia de rendición de cuentas, la presentación de los sectores priorizados y los resultados de la aprobación de proyectos por parte de sus integrantes.

Es importante resaltar que las actas que fueron recibidas por Transparencia por Colombia cumplen a cabalidad con las directrices y formatos que ha dispuesto el Departamento Nacional de Planeación. A partir de la información y las decisiones señaladas en las actas se realizó el siguiente análisis.

La asistencia y votación de los proyectos es ejecutada en la mayoría de los casos por el Alcalde municipal, un delegado departamental diferente al gobernador y un consultor del Departamento Nacional de Planeación. Al realizar la revisión de la información, se evidencia que, de 90 sesiones registradas en el periodo comprendido entre enero de 2016 y septiembre de 2017 en los 21 municipios, la asistencia del nivel municipal es encabezada por el Alcalde Municipal en un 88%, mientras que en el nivel departamental

Diagrama 4: Asistencia en el OCAD del nivel local y departamental



la asistencia es de un delegado de la secretaría del despacho del gobernador o el director de alguna secretaría departamental. De esta manera, se refleja que la toma de decisiones en los OCAD municipales está en manos principalmente los alcaldes municipales y secretarios departamentales.

En el desarrollo de las sesiones de los OCAD, al votar por la viabilización, priorización y probación de los proyectos, también se realiza la votación para la designación del ejecutor y la entidad encargada de contratar la interventoría. Una de las principales falencias que se evidencian en las actas, es que no permiten conocer las razones por las que se designa una entidad ejecutora, únicamente presentan la votación positivo o negativo.

Sin embargo, cuando algunas de las entidades vota negativo, y en el caso de esta muestra de municipios fue el Departamento Nacional de Planeación quien voto negativo, se encontró que, de 42 proyectos votados entre 2016 y 2017 en los cuales siempre el nivel municipal y departamental votaron a favor de las iniciativas, el Departamento Nacional de Planeación en 12 de estas ocasiones voto negativo, argumentando falta de reporte de información en SUIPF o inconveniencia del proyecto, como las razones más frecuentes.

En el proceso de análisis de las actas se esperaba conocer las deliberaciones sobre la aprobación de los proyectos, esto significa que en estos documen-

tos se consignen las posiciones y razones que llevan a la aprobación a no de la financiación. No obstante, el formato propuesto por el Departamento Nacional de Planeación no incluye un lineamiento claro o específico sobre como diligenciar los argumentos de las partes para dar su voto, por lo que, al revisar las actas no todos los municipios describen las razones por las que se vota negativo o positivo. Los municipios de San Antero, Córdoba o Castilla La Nueva, Meta por ejemplo, no consignan esta información, por lo que no se puede conocer la razón que llevó al Departamento Nacional de Planeación a votar negativo en varias ocasiones. No en todos los casos ocurre esto, se destaca que la secretaría técnica del municipio de Montelíbano incluyo la descripción en un acápite, sobre los argumentos del delegado de DNP para votar negativo.

Por otro lado, se analizó la información de priorización de proyectos que hayan sido aproba-

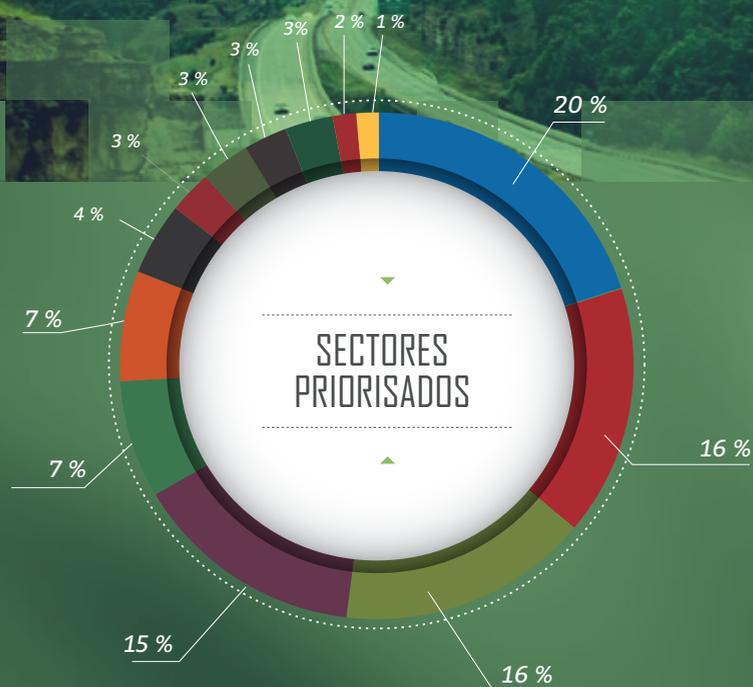
dos con el Sistema de Evaluación de Puntajes implementado entre el 2015 y 2016. Este Sistema de Puntajes se crea con el objetivo de mejorar los procesos de “selección, evaluación, viabilidad, priorización y probación de los proyectos del OCAD (...)” (Considerando, Acuerdo 032 de 2015). Evalúa cierre de brechas, entendido como la contribución de los proyectos la reducción de disparidades sociales, económicas y de capacidad institucional entre las regiones, departamentos y sub regiones. Magnitud del proyecto mide el alcance del proyecto en función de los recursos destinados, buscando disminuir la dispersión de las inversiones. Impacto territorial por los beneficios sobre los territorios y la población objetivo y por último concurrencia, que tiene en cuenta las fuentes de financiación articuladas además de los recursos de regalías.

En cumplimiento de lo establecido por el Sistema de Evaluación de Puntajes, los municipios deben determinar 5 sectores priorizados teniendo en cuenta los planes de desarrollo territorial, y serán aprobados por el OCAD a través de la secretaría técnica. La aplicación de este Sistema pone a disposición de la secretaría técnica del OCAD una serie de calificaciones según el nivel en el que se aprueba el proyecto, valorando elementos adicionales como mejoramiento de condiciones de vida para grupos étnicos, proyectos de mejoramiento de infraestructura en

frontera o zonas de exploración y explotación, entre otros.

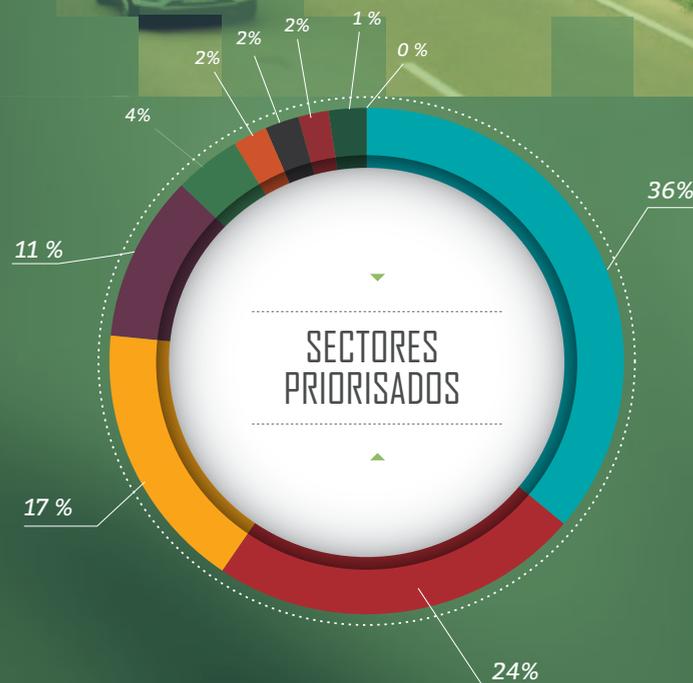
En este sentido, se realizó un contraste entre los sectores que son priorizados con más recurrencia por las secretarías técnica de los OCAD entre 2016-2017, dando como resultado que transporte, educación, vivienda, y agua potable y saneamiento básico son los más priorizados; sin embargo, en la realidad, el sector transporte fue el sector que apareció en esta lista en más oportunidades en comparación con educación y vivienda.

Diagrama 5: Sectores más priorizados entre 2016 y 2017



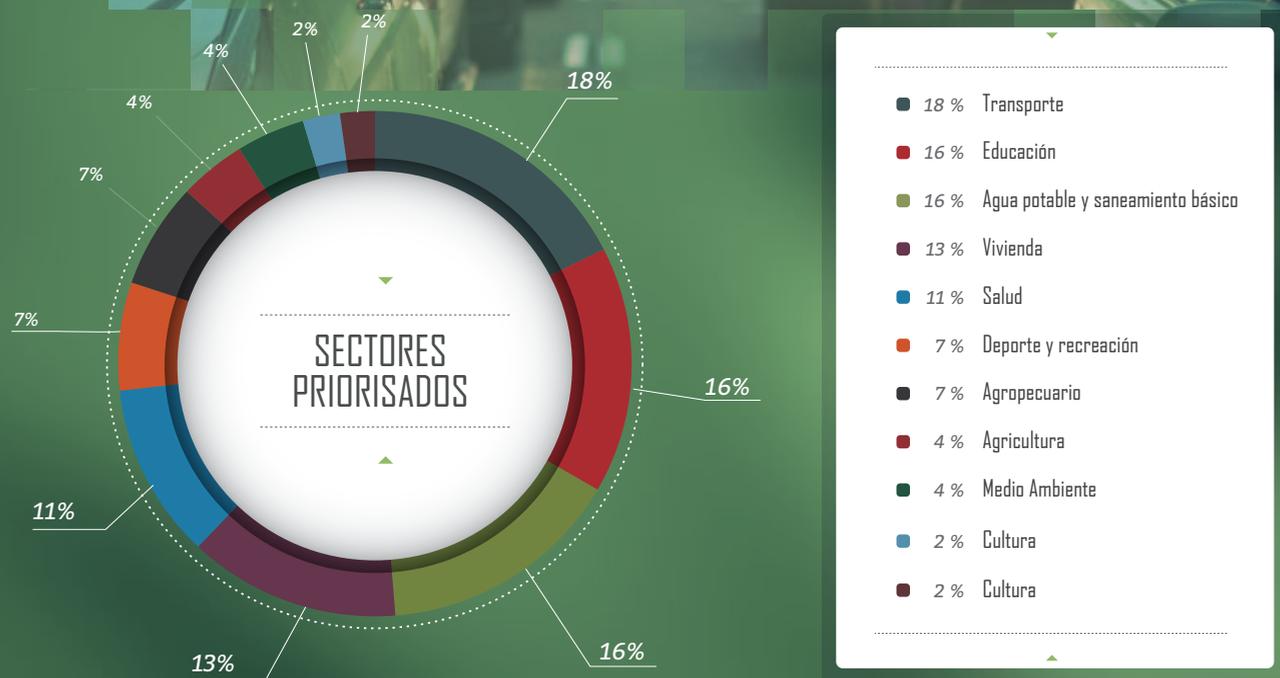
- 20 % Transporte
- 16 % Educación
- 16 % Vivienda
- 15 % Agua potable y saneamiento básico
- 7 % Deporte y recreación
- 7 % Agropecuario
- 4 % Comercio, industria y turismo
- 3 % Agricultura
- 3 % Medio Ambiente
- 3 % Salud
- 3 % Minas y energía
- 2 % Cultura
- 1 % Espacio público

Diagrama 6: Sectores de los proyectos en municipios que aprobaron proyectos durante 2016-2017



- 36 % Transporte
- 24 % Vivienda y desarrollo urbano
- 17 % Educación
- 11 % Cultura, Deporte y Recreación
- 4 % Inclusión Social y Reconciliación
- 2 % Salud y protección Social
- 2 % Medio Ambiente
- 2 % Minas y energía
- 2 % Desarrollo Social* Enfoque étnico
- 0 % Agua potable y saneamiento básico

Diagrama 7: Sectores más priorizados por los municipios que aprobaron proyectos

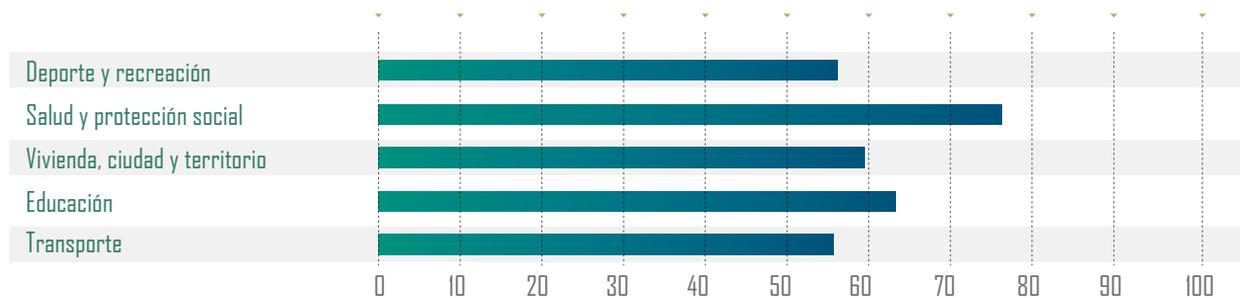


Por otro lado, con el objetivo de hallar si la priorización de sectores coincide con la aprobación de proyectos, entendiendo que los sectores priorizados deben ser una guía para aprobar las iniciativas y por lo tanto, debe haber coherencia entre los sectores priorizados y los sectores de proyectos aprobados, se encontró que, en los municipios de la muestra que aprobaron proyectos en el periodo comprendido entre 2016 y 2017, los sectores de transporte, educación y vivienda, si presentan una correlación entre priorización y aprobación.

Entretanto, los sectores de agua potable y salud que fueron priorizados no presentan la preminencia esperada en la aprobación de proyectos.

Una vez son priorizados los sectores, la secretaría técnica del OCAD debe evaluar los proyectos que reposan en el Banco de Proyectos, esto bajo los criterios descritos anteriormente (cierre de brechas, magnitud del proyecto, impacto territorial, concurrencia). Esta evaluación brinda un puntaje máximo de 100 puntos, siendo 40 el mínimo puntaje para que un proyecto pueda ser presentado para viabilización y aprobación en el OCAD.

Diagrama 4: Asistencia en el OCAD del nivel local y departamental



Teniendo como base la información reportada por las 21 secretarías técnicas que participan en la investigación, únicamente 5 de ellas anexaron la ficha del Sistema de Evaluación por Puntaje para 17 proyectos; de los municipios de: Buenavista, Córdoba; Puerto Gaitán y Castilla La Nueva, Meta; Yondó, Antioquia y Villanueva, Casanare. Se estableció que los puntajes promedio en los que se califican los proyectos es de 64 puntos entre los cinco sectores que fueron evaluados.

El proyecto “Implementación de la primera fase de la red de salud en casa “Primero mi Gente” en el municipio de Castilla La Nueva” por ejemplo, fue el mejor calificado de los 17 proyectos evaluados, con 87 puntos, los cuales obtuvo por ser un sector priorizado, ser un macro proyecto y beneficiar a un porcentaje alto de habitantes, adicionalmente se obtuvieron 6 puntos extra por ser una zona de exploración y explotación y ser un proyecto identificado en un ejercicio de planificado regional.

Además, aunque el Sistema de Puntajes estableció puntos extra por 11 criterios como beneficios a proyectos dirigidos a recuperación ambiental, uso de energía no convencional, incentivo a la producción o proyecto tipo (estandarizados), se observó que los 17 proyectos obtuvieron puntos extras únicamente por que la ejecución del proyecto es en una zona de exploración y explotación, y/o por ser parte de un ejercicio de planeación

regional; únicamente un proyecto del municipio de Yondó tuvo puntos extra por estar dirigido a una comunidad con enfoque diferencial. Esto evidencia que el Sistema de Puntajes que pretende incentivar la aprobación de proyectos con características de enfoque étnico o ambiental, por nombrar algunas, no cumple con este objetivo, ya que la mayoría de proyectos alcanzan más de 60 puntos sin ningún punto extra.

A través de las actas de los OCAD se identificaron las razones por las que se realizan ajustes o modificaciones a los proyectos. La modificación del tiempo de ejecución la razón más recurrente por la que se hacen ajustes de proyectos con 43%, seguida por la alteración del valor con un 28%, evidenciando deficiencias de formulación.



Frente a los procesos de rendición de cuentas, en todos los municipios consultados se anexaron las actas de rendición de cuentas de los OCAD del 2016 y con menor frecuencia del 2017. El Acuerdo 0033 de 2015 de la Comisión Rectora del SGR estableció un formato que ha sido utilizado por las Secretarías técnicas, para que los miembros del OCAD voten sobre la rendición de cuentas de la gestión realizada en un período mínimo de 3 meses. Una de las partes medulares de estas actas son las estrategias de divulgación de rendición de cuentas del OCAD, en las cuales se recitan en las actas municipales, principalmente tres herramientas para publicar la gestión realizada por este órgano, la publicación en Maparegalías del acta, la publicación en las páginas web y acciones de diálogo y retroalimentación.

No obstante, en ninguno de los 21 municipios se anexó el resultado esta estrategia, en Mapa Regalías no se es claro si la ciudadanía tiene acceso a estas actas y las páginas web de las entidades territoriales en la mayoría de los casos tienen desactualizada la información de regalías o no tienen la información completa.

Tabla 9 Reporte de Rendición de cuentas en las Páginas web municipales

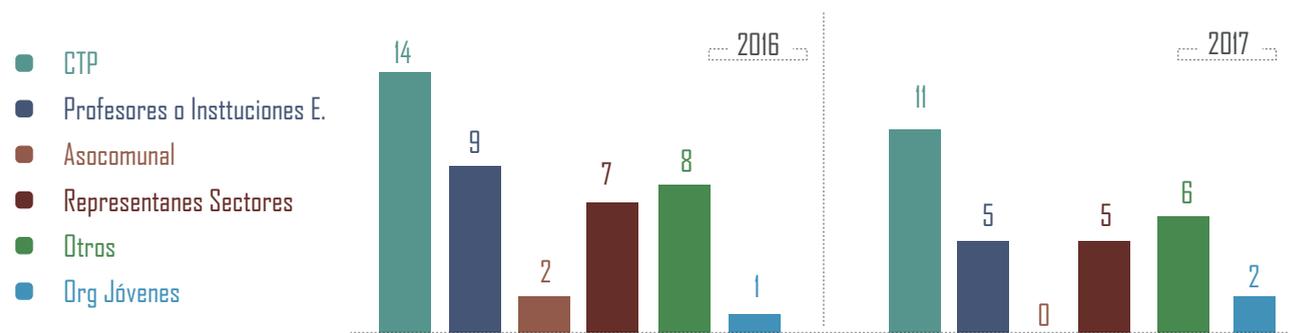
Departamento	Municipio	Información actualizada de integrantes del OCAD			Actas publicadas		Si la respuesta fue si ¿qué actas están publicadas?
		Si	No	Incompleta	Si	No	
Antioquia	Amalfi	x			x		2013-2015
	Armenia	x			x		2012-2014
	Sabanalarga			x	x		2016-2017
	Yondó			x			2013-2017
Casanare	Yopal	x			x		2012-2017
	San Luis de Palenque		x			x	
	Villanueva			x		x	
Cesar	Gamarra	x			x		2013 y 2017
	Astrea			x		x	
Córdoba	Buenavista			x		x	
	San Antero			x	x		2013-2014
	Montelíbano			x		x	
La Guajira	Cereté		x			x	
	El molino		x			x	
	Urumita		x			x	
Meta	Castilla La Nueva		x			x	
	Fuente de Oro		x			x	
	Puerto Lleras	x			x		2013, 2016 Y 2017
	Puerto Gaitán	x			x		2013-2017
	Restrepo			x			2017
	Puerto Rico	x				x	

Como se puede evidenciar, el reporte de información sobre los integrantes de los OCAD y las Actas de las sesiones únicamente está completo en los municipios de Yopal, Gamarra y Puerto Gaitán. Algunos de los municipios de la muestra ni siquiera han actualizado su página web, al nuevo estándar que le brinda un espacio directo a ciudadanía para revisar la gestión de las regalías, lo que evidencia profundas deficiencias en la información.

3.2.2 De los conceptos de los Comités Consultivos

Los comités consultivos como ya se mencionó, deben ser consultados como una instancia técnica, sin embargo, los conceptos emitido por ellos no son vinculantes al momento de toma de decisión para la aprobación de un proyecto, solo constituyen un insumo para la toma de decisiones. Como instancia técnica, se espera que su concepto brinde a los integrantes del OCAD una mirada externa y técnica del proyecto, ponga al descubierto deficiencias y aporte a las decisiones un enfoque de mayor imparcialidad y respaldo ciudadano.

Diagrama 9: Organizaciones que conforman los comités técnicos



Por medio de las actas de constitución del comité consultivo fue posible establecer que es conformado frecuentemente por los Consejos Territoriales de Planeación, por profesores o algún tipo de institución educativa y representantes sectoriales. Es menos usual encontrar que están conformado por representantes de organizaciones juveniles, sociedades de ingenieros o arquitectos, o por veedurías.

El Departamento Nacional de Planeación puso a disposición de las Secretarías Técnicas un modelo no obligatorio para consultar a los comités consultivos, sin embargo, no hay un formato o herramienta estandarizada para consultarlos, por lo que son las secretarías técnicas de los OCAD las que deben decidir cómo hacerlo.

De la información enviada a Transparencia por Colombia se encontró con frecuencia que las secretarías envían una carta a los comités consultivos en los mejores casos dándoles información sobre nombre, BPIN, fuente de financiación, valor total, bienio presupuestal, y tiempo de ejecución como lo realiza el municipio Urumita, La Guajira y Puerto Gaitán, Meta. En el Molino, La Guajira entregan además de información básica adjuntan el proyecto y su formulación en marco lógico y MGA, planos, estudios y registro fotográ-

Tabla 10: Municipios que no anexaron conceptos de los comités consultivos

Departamento	Municipio	Número de proyectos
La Guajira	El Molino	17/11/2017
Córdoba	Cereté	27/10/2017
Córdoba	Buenavista	No hubo respuesta
Córdoba	Montelibano	No hubo respuesta

fico. En los casos más precarios únicamente incluyen Nombre del proyecto y BPIN como lo realiza la Secretaría de Villanueva, Casanare, por nombrar algunos de los casos más relevantes y opuestos.

En la información recibida fue común encontrar que no se anexaron las peticiones de concepto a los comités técnicos, aunque se aprobaron proyectos, sin embargo, fue más grave encontrar que, aunque en las actas de los OCAD se afirmaba que se había consultado al Comité Consultivo y este se había pronunciado, estos conceptos no fueron enviados Transparencia por Colombia, como fue el caso de El Molino, La Guajira; San Luis de Palenque, Casanare; Cereté, Buenavista y Montelíbano, Córdoba.

Del total de 21 municipios, únicamente 2 anexaron los pronunciamientos del comité consultivo, San Antero, Córdoba y San Luis de Palenque, Casanare. En el caso de San Antero, Córdoba, el comité consultivo se pronunció (ANEXO 1) sobre oportunidad, conveniencia, solidez técnica, solidez financiera, solidez ambiental y articulación con PDM (Ver Fotografía 19) contestando sí

o no. Este ejemplo deja ver que no se brinda más información argumentativa sobre porque se da un concepto positivo, este formato se utilizó en 4 proyectos más.

Fotografía 1
Concepto comité consultivo San Antero

Proyecto:	CONSTRUCCIÓN DE GLORIETA VIRTUAL, REMODELACIÓN DEL PARQUE CENTRAL Y MEJORAMIENTO DE LA SEÑALIZACIÓN VIAL EN INTERSECCIONES Y ZONAS ESCOLARES DE LAS VÍAS URBANAS EN EL MUNICIPIO DE SAN ANTERO, DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA				
OPORTUNIDAD	CONVENIENCIA	SOLIDEZ TECNICA	SOLIDEZ FINANCIERA	SOLIDEZ AMBIENTAL	ARTICULADO PDM
SI	SI	SI	SI	SI	SI

Por otro lado, el comité consultivo del municipio de San Luis de Palenque en un concepto se pronunció de manera positiva, argumentando: “que se encuentran debidamente registrados en el BPPIM de la Secretaría de Planeación Municipal, tienen impacto territorial, económico, social, cultural y ambiental, están orientados al cumplimiento de las metas contenidas en el Plan de Desarrollo (...), y están orientados al desarrollo de infraestructura física y elevar la calidad de vida de la población (...)” (Anexo 2).

En general se evidencia que las secretarías de técnicas de los OCAD realizan las consultas a los comités consultivos como un trámite burocrático ya que, aunque en las actas de viabilización, priorización y aprobación de recursos de los OCAD siempre afirman haberlos consultados, no se anexan las consultas realizadas. Tampoco existen indicios claros de que dichos pronunciamientos sean conocidos por los integrantes de los OCAD y tenidos en cuenta en el proceso de toma de decisiones de la inversión.

La realidad de estas estancias es la falta de desarrollo por parte de las Entidades Rectoras del SGR sobre qué debería contener un concepto, qué información debería brindárseles a los comités para su pronunciamiento, así como lineamientos sobre cómo deberían reportar su concepto, dejan al descubierto la falta de interés para qué opere y cumpla un rol relevante.

Desde el lado opuesto donde se evidencia la falta de participación, las Secretarías técnicas han solicitado el concepto a estas instancias, sin recibir respuesta. De ahí se puede concluir, tomando como referencia las cartas donde se realiza la petición de concepto técnico por parte de la secretaría

técnica del OCAD a los comités consultivos, que éstos últimos han dejado de pronunciarse frente a la aprobación de inversión de más de 600 mil millones de pesos.

Esto refleja dos visiones: por un lado, la falta de interés de quienes conforman esta instancia, no interesados en pronunciarse o ser parte del proceso de toma de decisiones frente a la inversión local de regalías; o el desconocimiento por parte de los integrantes de esta instancia, de su importante papel dentro del proceso, siendo la única instancia de pronunciamiento desde representantes de la sociedad civil sobre los proyectos que serán objeto de decisión.

4. RECOMENDACIONES

A continuación, se plantean recomendaciones dirigidas a mejorar el acceso y la transparencia de la información frente al funcionamiento de los OCAD del nivel municipal, retomando aspectos claves que se identificaron en los contenidos del presente documento.

Como se ha señalado en varias ocasiones, el Sistema General de Regalías ha significado un avance en la inversión de los recursos provenientes de la explotación de recursos no renovables, asociados a que la creación de los fondos de inversión ha permitido que más entidades territoriales se beneficien de estos recursos, la creación e implementación del Sistema de Evaluación, Seguimiento, Monitoreo y Control, nuevos sistemas de reporte de información y la sistematización de los procesos, elementos que en conjunto han sido clave para fortalecer la institucionalidad alrededor de la inversión de las regalías. Aun así, esta corta investigación evidencia algunos aspectos claves que deben mejorarse, especialmente en relación con la gestión de los OCAD y la apertura - transparencia en el proceso de toma de decisiones. Por esta razón, se realizan las siguientes recomendaciones:

Sobre el acceso la información y su adecuada divulgación

El derecho de petición: es la principal herramienta para la solicitud de información de parte de la ciudadanía a las entidades públicas o quienes ejerzan sus funciones. Por esta razón, contestarlo de manera adecuada, bajo unos estándares mínimos que guíen al ciudadano sobre la información que se brinda y en los tiempos de ley es imprescindible.

En este sentido se recomienda que:

- Para contestar al derecho de petición se anexe un acta en la cual se exprese qué información puede brindar según la petición y cual no, argumentando de manera completa la respuesta.
- Si se adjuntan archivos, estos deben tener numeración y nombres completos, que le expresen al ciudadano qué información contiene el archivo, como mínimas pautas para la entrega de información de manera clara y entendible para cualquier ciudadano
- Verificar que la información esté completa y que no presente inconsistencias o haga referencia a ellas, una vez desde la institucionalidad se haya identificado. Esto debido a que el argumento presentado por los funcionarios es no responder por decisiones administrativas tomadas

en gobiernos anteriores, lo cual no es un argumento válido para da respuesta a una consulta ciudadana. Esto evidencia la falta de estandarización de la información durante los años previos.

Información disponible:

El Sistema General de Regalías se ha caracterizado por ser complejo, y es por esta razón que brindar al ciudadano información precisa de los funcionarios encargados de cumplir funciones en él es esencial, así como brindar número de teléfono o correos electrónicos facilitarían la interlocución con los ciudadanos. Por esta razón, la publicación en páginas web de los municipios y del sistema, debe estar actualizada y clara para guiar al ciudadano sobre quiénes son los responsables, aportando a la transparencia de la información.

En el caso de la solicitud de información inicial fue dirigida al Departamento Nacional de Planeación, por lo que la respuesta, debía ser gestionada por esta entidad y no delegar esta labor al ciudadano u organización que presenta la solicitud. De acuerdo a la información reportada por las autoridades municipales, las actas son solicitadas dentro de los reportes al Sistema de Seguimiento, Monitoreo, Control y Evaluación, por lo que desconcierta que la respuesta a dicha consulta haya sido el remitir la petición a cada actor municipal por separado.

Mapa Regalías: el Departamento Nacional de Planeación ha puesto a disposición de los ciudadanos información relevante sobre la ejecución de regalías por medio de esta plataforma, aunque su uso aún es limitado, crear una estrategia para que tanto ciudadanos como funcionarios tengan mejores capacidades para su uso y reporte de información, sería un gran avance. De la misma manera, incluir la información sobre las decisiones y características de los proyectos seleccionados y en ejecución, aportaría información complementaria de interés ciudadano.

Sobre el OCAD y sus principales debilidades

Formulación: Las debilidades de las capacidades territoriales para la formulación de proyectos aún representa un reto al Sistema General de Regalías.

Aunque durante los tres últimos años se invirtieron recursos para el fortalecimiento de las secretarías técnicas municipales, esto parece no ser suficiente. Por esta razón se propone que el Índice de gestión de los proyectos que ha desarrollado el DNP tenga un mayor énfasis en los procesos previos a la ejecución de los proyectos. Por ejemplo, para aquellas entidades que formulen proyectos y estos no presenten ajuste por fallas de formulación o planeación se acompañen incentivos positivos que promuevan una adecuada formulación de proyectos.

Por otro lado, la publicación de quién es el formulador real de proyecto abre la puerta a mejores prácticas durante este proceso, limitando la actuación de intermediadores y abriendo procesos de control social para que la ciudadanía exija a las secretarías técnicas mayor calidad a los proyectos susceptibles de financiación.

Falta de Planeación: Aunque la Ley establece que deben realizarse ejercicios de planeación regional de manera participativa, la realidad es que estos ejercicios no tienen referencias claras de su realización, y si se realizan, no están dando los resultados esperados. El análisis de los resultados de la información sobre los sectores priorizados y la comparación con los sectores en los que se realiza la inversión, evidencia que el sector de transporte y vivienda representan mayor inversión y mayores réditos políticos.

Ante esto, el Sistema puede incentivar la destinación de estos recursos a otros sectores; en los que por ejemplo, se prioricen iniciativas que aporten al desarrollo de las economías locales a mediano y largo plazo, de igual manera, destacando aquellos proyectos que vinculen a las poblaciones con enfoque étnico.

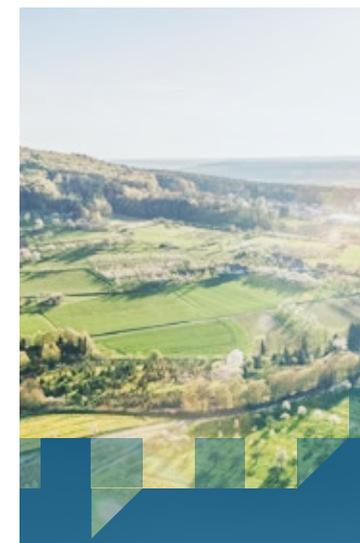
Los Planes de Desarrollo son la principal herramienta de planeación a nivel municipal, por lo que hacer seguimiento desde la ciudadanía resulta de vital importancia para que la inversión de los recursos sea efectiva. Por esta razón, en los ejes de formulación y planeación de los proyectos deben ofrecer espacios efectivos para la participación de la ciudadanía, lo que resultaría en mejor gestión de la inversión en etapas tempranas y garantizaría una coherencia en la inversión de recursos públicos municipales independiente de su fuente de finan-

ciación, bien sea regalías, transferencias o recursos propios del nivel municipal

El Sistema de Evaluación de Puntajes: Fue

creado para mejorar la pertinencia de los proyectos bajo la evaluación principal de cuatro aspectos: cierre de brechas, magnitud del proyecto, impacto territorial y concurrencia, estableciendo parámetros extra para otorgar puntajes adicionales al cubrir ciertas características diferenciales. En la práctica lo puntos extra parecen no ser necesarios para conseguir el puntaje mínimo para presentar el proyecto al OCAD.

Por esta razón, sería necesario que este Sis-



tema incentive de mejor manera proyectos con características destacadas, como con enfoque étnico, intercomunicación de zonas alejadas, energías alternativas, asuntos ambientales, entre otras.

Las Actas de los OCAD: aunque la creación de un formato de acta beneficia la sistematización de la información, durante la revisión se evidencian oportunidades de mejora sobre todo en lo que tiene que ver en la rendición de cuentas.

Las actas actualmente incluyen información de saldos, la descripción de los proyectos presentados para evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar, en esta parte se describe si se realizó la solicitud a los comités consultivos y si hubo respuesta, por lo cual, sería un complemento importante mencionar cuál fue el concepto del comité consultivo -positivo o negativo- e incluirlo como material anexo a las actas. O de manera complementaria, promover la publicación de estos pronunciamientos, con el contenido desagregado de quienes participaron en la revisión del respectivo proyecto.

Además, respecto a la votación, es recurrente encontrar que la votación del nivel municipal y departamental es la misma, por lo que cuando el nivel nacional vota negativo, debería realizarse un proceso de seguimiento a las deficiencias que se encontró por parte de este representante en la siguiente sesión del OCAD, y dejar consignado si se subsana o no el aspecto

identificado. De la misma manera, sería importante registrar los elementos centrales de las discusiones e inconformidades en el proceso de decisión, como garantía del posicionamiento y razones de los actores en el proceso de toma de decisión.

Las actas de los OCAD de rendición de cuentas establecen una estrategia para la rendición de cuentas de este órgano. Se plantea una estrategia general que las entidades copian y pegan, pero que parece no tener ninguna efectividad. En este sentido, el sistema de Monitoreo SMCE, debería integrar algún parámetro para verificar el cumplimiento real de esta estrategia de rendición de cuentas de la gestión del OCAD y su secretaría técnica, promoviendo actividades que divulguen y publiquen abiertamente a los ciudadanos (y no solo a los integrantes del OCAD) los resultados de la gestión realizada.

Así mismo, debe existir desde las autoridades municipales y las entidades ejecutoras, acciones de promoción de veedurías ciudadanas y auditorías ciudadanas, que se incluyan dentro de las actas de manera precisa como una forma de incentivar que la información de la gestión de los OCAD y sus secretarías técnicas, llegue de manera más efectiva a la ciudadanía.

Sobre los Comités consultivos

Trámite burocrático: de acuerdo con la información suministrada por los municipios que atendieron la petición, evidenciaron que solicitar a los comités consultivos su concepto técnico en la práctica se realiza como un trámite burocrático, lo que puede estar asociado al carácter no vinculante de su concepto. Fedesarrollo (2014) propone que se reconsidere la remuneración de este trabajo, sin embargo, considerando que los principales integrantes que componen los comités consultivos por organizaciones de la sociedad civil, el mejor incentivo debe ser el reconocimiento de esta importante labor y una mayor consideración de su pronunciamiento en el proceso de toma de decisiones. Que se regule mejor y se haga seguimiento efectivo por parte del SMSCE.

Por otro lado, se propone que para la solicitud de concepto a los comités consultivos se brinde información mínima sobre esto, la cual debe incluir:

- BPIN del proyecto
- Nombre del formulador
- Nombre del proyecto
- Formulación en MGA
- Soportes técnicos
- Evaluación de Puntaje
- Dependiendo de su alcance soportes que brinden más información a los miembros del comité técnico

Asimismo, se debe establecer un formato que garantice que el concepto del comité consultivo exprese de manera argumentada, por lo que no solo se debe expresar sí o no (como lo hacen en San Antero, Córdoba), sino que debe presentarse una argumentación mínima. Por esta razón, Transparencia

por Colombia propone que estos conceptos se realicen por medio de un sistema de puntaje, según las características que se deben evaluar: la conveniencia, oportunidad o solidez técnica, financiera y ambiental de los proyectos de inversión. Definiendo cada una de estas desde la perspectiva del SGR, además se debe dar la oportunidad a los miembros de los comités para que puedan adjuntar documentos técnicos que soporten sus decisiones y espacios para detallar sus pronunciamientos.

En general, el gran reto del funcionamiento del sistema consiste en identificar el momento y los instrumentos adecuados para que las decisiones de inversión del nivel municipal, sean más participativos, transparentes, permanentes, de libre acceso para su consulta y seguimiento, y en un lenguaje comprensible, que le permita a cualquier ciudadano motivarse para realizar control social y aportar en el seguimiento a la ejecución adecuada de los recursos públicos, en este caso particular, los provenientes del sistema general de regalías.

Finalmente, el Acuerdo de Paz y su implementación lleva consigo un amplio compromiso en materia de participación ciudadana, y dado que una de las fuentes de financiación para su materialización provienen del Sistema General de Regalías, el Departamento Nacional de Planeación debe enfrentar el reto de mejorar y promover una mayor participación y control social, mejorar la transparencia y acceso a la información sobre la ejecución de estos recursos.

■ 5 BIBLIOGRAFÍA

- Acuerdo de la Comisión Rectora del SGR 0029 (14 de mayo de 2015). Obtenido de http://legal.legis.com.co/document?obra=legcol&document=legcol_ae9041b836c24dda98feea085e2f6cd8
- Acuerdo de la Comisión Rectora del SGR 021 (11 de junio de 2014). Obtenido de <https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=YfcrxzEh7Qw%3d&tabid=368&mid=1197>
- Acuerdo de la Comisión Rectora del SGR 0032 de 2015 (28 de julio de 2015). Obtenido de <https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=aETEvy7Z2uA%3d&tabid=392&mid=1245>
- Acuerdo de la Comisión Rectora del SGR 0033 (25 de agosto de 2015). Obtenido de <https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=4EVXNPFjKX4%3d&tabid=392&mid=1245>
- Acuerdo de la Comisión Rectora del SGR 0038 (07 de junio de 2016). Obtenido de <https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=07Mvu2ZlWKQ%3d&tabid=211&mid=751>

- Acuerdo de la Comisión Rectora del SGR 0039 (03 de agosto de 2016) obtenido de <https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=Om1oavjPTNE%3d&tabid=211&mid=751>
- Contraloría General de la República (2016). Informe de la Situación de las Finanzas del Estado en 2016. Recuperado el 8 del 12, de <http://www.contraloria.gov.co/documents/20181/780624/Situaci%C3%B3n+de+las+Finanzas+del+Estado+2016.pdf/4a10f274-7792-408f-a386-c128240574cc>
- Contraloría General de la República (2017, 21 de febrero) Comunicado de Prensa No. 28. Recuperado en 2017, de http://www.contraloria.gov.co/contraloria/sala-de-prensa/boletines-de-prensa/-/asset_publisher/Jl4Sa8JTmjbW/content/segun-la-contraloria-problemas-de-fondo-del-sistema-general-de-regalias-no-justifican-una-reforma-solo-para-trasladar-1-5-billones-a-vias-terciarias/pop_up?_101_INSTANCE_Jl4Sa8JTmjbW_viewMode=print
- Departamento Nacional de Planeación. (2015, 22 de mayo) Presupuesto de municipios y departamentos aumentó 30% gracias a la reforma de regalías. Recuperado el día 17 de diciembre, de <https://www.dnp.gov.co/Paginas/Presupuesto-de-municipios-y-departamentos-aument%C3%B3-30-gracias-a-la-reforma-de-regal%C3%ADas.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación. (2016, 29 de marzo) DNP lanza ‘salvavidas’ para 640 municipios con problemas en estructuración de proyectos. Recuperado en 2017, de <https://www.sgr.gov.co/Prensa/ComunicadosdePrensa/tabid/82/EntryId/800/DNP-lanza-salvavidas-para-640-municipios-con-problemas-en-estructuracion-de-proyectos.aspx>
- El Colombiano (2017, 09 noviembre) Proyectos financiados con Sistema General de Regalías por \$3 billones están en estado crítico. Recuperado en 2017, de <http://www.elcolombiano.com/negocios/proyectos-por-3-billones-en-estado-critico-BD7656210>
- Fedesarrollo (2014). Evaluación institucional y de procesos con énfasis en el ciclo de proyectos del sistema general de

regalías. Recuperado el 2017, de <http://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/1706>

- Foro Nacional por Colombia. (Septiembre de 2017). El sector extractivo en Colombia 2016. (F. N. Colombia, Ed.) Recuperado de, https://docs.wixstatic.com/ugd/ef61f6_59953dd5e96541578956afe93fbdae2.pdf
- Gobernación de Antioquia & Instituto para el Desarrollo de Antioquia (2014) Cartilla5: ¿Cómo manejo el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas - SUIFP? Recuperado el 3 de diciembre de 2017, de <http://www.idea.gov.co/esco/SalaDePrensa/Publicaciones/Cartilla%20Regal%C3%ADas%20en%20Plastilina%20-%20V.%205.pdf>
- Ley 1530. (17 de mayo de 2012). Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=47474>
- Ley 1712 (6 de marzo de 2014). Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=56882>
- Ley 1755 (30 de junio de 2015) Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=62152>
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2012). Evaluación del Sistema General de Regalías. Recuperado el 2 del 12, de <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/MedioAmbiente/undp-co-evaluacionSGR-2016.pdf>
- Silla Vacía (2012, 25 de abril) El laberinto de las regalías. Recuperado en el 2017, de <http://lasillavacia.com/historia/el-laberinto-de-las-regalias-32905>
- Silla Vacía (2017, 02 de octubre) Cinco razones por las que Santos no podrá compensar con regalías el apretón fiscal. Recuperado en 2017, de <http://lasillavacia.com/cinco-razones-por-las-que-santos-no-podra-compensar-con-regalias-el-apreton-fiscal>

ANEXO 1

 COMITÉ CONSULTIVO ÓRGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACIÓN Y DECISION (OCAD - SAN ANTERO) 					
San Antero, Marzo 03 de 2017					
Señor MARTIN ALONSO MURILLO DIZ Secretario de Planeación Secretario Técnico de la OCAD					
Asunto: Concepto previo de Oportunidad, Conveniencia o Solidez Técnica, Financiera y Ambiental del proyecto de inversión detallado a continuación, que será presentado a consideración del Órgano Colegiado de Administración y Decisión - OCAD, Municipio de San Antero.					
En los términos establecidos en el Artículo 57° de la Ley 1530 de 2012, el numeral 7 del Artículo 2° y el numeral 14 del Artículo 9° del Decreto 1075 de 2012, expedidos por la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías (SGR). El Comité Consultivo del Municipio de San Antero se permite a continuación emitir concepto previo del proyecto detallado a continuación:					
Proyecto: CONSTRUCCIÓN DE GLORIETA VIRTUAL, REMODELACIÓN DEL PARQUE CENTRAL Y MEJORAMIENTO DE LA SEÑALIZACIÓN VIAL EN INTERSECCIONES Y ZONAS ESCOLARES DE LAS VÍAS URBANAS EN EL MUNICIPIO DE SAN ANTERO, DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA					
OPORTUNIDAD	CONVENIENCIA	SOLIDEZ TÉCNICA	SOLIDEZ FINANCIERA	SOLIDEZ AMBIENTAL	ARTICULADO POR
SI	SI	SI	SI	SI	SI
Concepto: Analizado el proyecto mencionado concluimos que es oportuno, conveniente, cuenta con solidez técnica, financiera, ambiental y está contemplado dentro de las metas propuestas dentro del Plan de Desarrollo Municipal (PDM) "Por el Santio de un Pueblo, Paz y Equidad Social" 2016 - 2019, Por tanto consideramos que es coherente y viable.					
 JORGE LUIS URANGO MEZA Representante Legal Escuela de Libres C.C. No. 15.619.048 de San Antero		 ALBERT JAVIER BURGOS MORELO Representante Legal Verduras por Colombia C.C. No. 15.620.690 de San Antero			
 GORMAN RAMOS PRIMERA Presidente Consejo Territorial de Planeación C.C. No. 15.618.859 de San Antero		 HERMES BARROSO CAMPOS Miembro Delegado Consejo Comunitario "Manuel Zapora Olivella"			

ANEXO 2

CONSEJO TERRITORIAL DE SAN LUIS DE PALENQUE - CASANARE

CONCEPTO

CONSEJO TERRITORIAL DE SAN LUIS DE PALENQUE - CASANARE

Los miembros designados del **CONSEJO TERRITORIAL DE SAN LUIS DE PALENQUE - CASANARE** para conformar el **COMITÉ CONSULTIVO** del OCAD Municipal, dando alcance al artículo 57 de la ley 1530 de 2012, una vez revisado los documentos soporte de los proyectos presentados por la Secretaría Técnica del OCAD Municipal se permite emitir el siguiente concepto general:

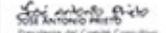
- Los proyectos presentados se encuentran debidamente registrados en el SPMR de la Secretaría de Planeación Municipal.
- Los proyectos tienen impacto territorial, económico, social, cultural y ambiental.
- Los proyectos están orientados al cumplimiento de las metas contenidas en el Plan de Desarrollo Municipal de San Luis de Palenque "San Luis Más Oportunidades de Progreso 2012 - 2015"
- Los proyectos están orientados al desarrollo de infraestructura física y elevar la calidad de vida de la población Sanluiseña.

Con base en los proyectos presentados, revisados los elementos técnicos incorporados en los proyectos presentados por la entidad responsable de la iniciativa, respaldados por los anexos debidamente avalados y con los reportes disponibles para su verificación, se imparte **CONCEPTO POSITIVO** a los siguientes proyectos así:

NOMBRAMIENTO DE REPRESENTANTES		
2016 Y 2017 (2016)		
ÁREA REPRESENTADA	REPRESENTANTE	IDENTIFICACIÓN
SECTOR DE LA OCAD	COMITÉ CONSULTIVO COLEGIADO DE ADMINISTRACIÓN Y DECISION DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS DE PALENQUE	Manuel Zapora Olivella
SECTOR DE LA OCAD	SECTOR DE LA OCAD	Manuel Zapora Olivella
SECTOR DE LA OCAD	SECTOR DE LA OCAD	Manuel Zapora Olivella
SECTOR DE LA OCAD	SECTOR DE LA OCAD	Manuel Zapora Olivella

El presente concepto se emite en los términos y con el alcance previsto en el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo y el artículo 57 de la Ley 1530 de 2012, para ser presentado ante el Órgano Colegiado de Administración y Decisión a través de la Secretaría Técnica del OCAD Municipal de San Luis de Palenque.

Dado en San Luis de Palenque, a los 30 días del mes de marzo de 2017


JOSÉ ANTONIO NIETO
 Presidente del Comité Consultivo
 OCAD Municipal
 Municipio de San Luis de Palenque

