

# Gestión del Departamento Nacional de Planeación

## Informe al Congreso 2006 - 2007

Carolina Rentería Rodríguez



Libertad y Orden  
República de Colombia





www.dnp.gov.co

Dirección General  
*Carolina Rentería Rodríguez*

Subdirección General  
*Andrés Escobar Arango*

Secretaría General  
*Elizabeth Gómez Sánchez*

Dirección de Desarrollo Rural Sostenible  
*Ricardo Antonio Torres Carrasco*

Dirección de Desarrollo Empresarial  
*Jesús Orlando Gracia Fajardo*

Dirección de Desarrollo Social  
*José Fernando Arias Duarte*

Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible  
*Oswaldo Aharón Porras Vallejo*

Dirección de Desarrollo Urbano y Política Ambiental  
*José Alejandro Bayona Chaparro*

Dirección de Estudios Económicos  
*Gabriel Armando Piraquive Galeano*

Dirección de Evaluación de Políticas Públicas  
*Bertha Leonor Briceño Angarita*

Dirección de Infraestructura y Energía Sostenible  
*René Alejandro Cortés Forero*

Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas  
*Fernando Jiménez Rodríguez*

Dirección de Justicia y Seguridad  
*Andrés Dávila Ladrón de Guevara*

Dirección de Regalías  
*Amparo García Montaña*

Gestión del  
Departamento Nacional de Planeación  
Informe al Congreso 2006 - 2007

Bogotá, D.C., julio de 2007

Grupo de Comunicaciones y Relaciones Públicas  
*Luz Dary Madroñero Pachón*

Coordinación de la Publicación  
*Luz Ángela Andrade Arévalo*

Corrección de Estilo  
*Carmen Elisa Villamizar Camargo*

Diseño y diagramación  
*Clara Victoria Forero Murillo*

Impresión  
*Imprenta Nacional de Colombia*  
Diagonal 22 Bis Núm. 67-70

© Departamento Nacional de Planeación, 2007  
Calle 26 Núm. 13-19  
Teléfono 5960300/5663666  
Bogotá, D.C., Colombia

Impreso y hecho en Colombia  
Printed in Colombia

## Contenido

|   | Pág. |
|---|------|
| I. Plan Nacional de Desarrollo (PND)  | 9    |
| A. Seguimiento y evaluación de resultados del Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2010               | 9    |
| B. Estrategia macroeconómica  | 11   |
| 1. Desarrollo y actualización de modelos de proyecciones  | 11   |
| 2. Elaboración de estudios de investigación   | 11   |
| 3. Diagnósticos sobre temas de coyuntura  | 12   |
| 4. Análisis y difusión de las estadísticas de la economía colombiana y de estudios de investigación | 12   |
| C. Políticas sectoriales  | 15   |
| 1. Agua potable y saneamiento básico  | 15   |
| a. Establecimiento de lineamientos de políticas sectoriales y seguimiento                           | 15   |
| b. Gestión de proyectos y acceso del sector a crédito   | 16   |
| c. Regulación   | 17   |
| 2. Vivienda y desarrollo urbano   | 17   |
| a. Política de Vivienda de Interés Social   | 17   |
| b. Evaluación del Programa de Subsidio Familiar de Vivienda   | 18   |
| c. Estudios sobre suelo y vivienda  | 18   |
| d. Gestión de macroproyectos y operaciones urbanas integrales                                       | 19   |
| e. Convenio para la recuperación de centros históricos  | 19   |
| f. Proyecto de Cooperación Técnica con JICA “Planeación urbana y proyecto de reajuste de terrenos”  | 19   |
| g. Información para la gestión urbana   | 19   |
| 3. Ambiente y gestión del riesgo  | 20   |

|    |   |    |
|----|---|----|
| a. | Lineamientos de política  | 20 |
| b. | Apoyo en el desarrollo de planes, programas y proyectos   | 21 |
| c. | Seguimiento a la Inversión Ambiental  | 22 |
| 4. | Desarrollo territorial  | 22 |
| a. | Distribución del Sistema General de Participaciones   | 22 |
| b. | Sistema para la Captura de las Ejecuciones Presupuestales Municipales (SICEP) y Sistema de Consultas de Información Territorial | 24 |
| c. | Seguimiento y evaluación de la gestión pública territorial  | 25 |
| d. | Apoyo a la promoción de la participación ciudadana y la transparencia en el proceso de descentralización                        | 25 |
| e. | Fortalecimiento de la gestión territorial participativa   | 25 |
| f. | Otras acciones para el desarrollo territorial   | 26 |
| g. | Formulación y seguimiento a documentos Conpes   | 26 |
| h. | Integración y desarrollo regional fronterizo  | 27 |
| i. | Fortalecimiento de grupos étnicos   | 27 |
| j. | Sistemas de Información Geográfica para el ordenamiento territorial   | 28 |
| 5. | Infraestructura   | 29 |
| a. | Transporte  | 29 |
| b. | Telecomunicaciones  | 32 |
| c. | Minas y Energía   | 33 |
| d. | Programa en Apoyo al Proceso de Participación Privada y Concesiones en Infraestructura, Segunda Etapa (PPCI-2)                  | 35 |
| 6. | Justicia y seguridad  | 37 |
| a. | Lineamientos de política 2006 -2010   | 37 |
| b. | Coordinación para la formulación, seguimiento y evaluación de la política de atención integral a la población desplazada        | 38 |

|    |   |    |
|----|---|----|
| c. | Recopilación y consolidación de la información necesaria para la presentación de la Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social | 39 |
| d. | Labor de diseño, promoción y acompañamiento de políticas sectoriales  | 39 |
| e. | Elaboración de estudios y documentos  | 42 |
| f. | Acompañamiento estratégico a los Programas Regionales de Desarrollo y Paz   | 43 |
| 7. | Política social   | 44 |
| a. | Salud   | 44 |
| b. | Empleo y seguridad social   | 47 |
| c. | Educación   | 49 |
| d. | Cultura   | 51 |
| e. | Temas transversales   | 51 |
| 8. | Sector agropecuario   | 55 |
| a. | Crecimiento y competitividad del sector agropecuario  | 55 |
| b. | Mejoramiento del estatus sanitario de la producción agropecuaria  | 57 |
| c. | Ampliar y mejorar las condiciones de los mercados agropecuarios   | 58 |
| d. | Desarrollo rural y reducción de la pobreza en el campo  | 61 |
| 9. | Sector empresarial  | 63 |
| a. | Política de Banca de las Oportunidades  | 63 |
| b. | Política de apoyo a las Mipymes   | 63 |
| c. | Política comercial  | 63 |
| d. | Inversión extranjera  | 65 |
| e. | Competitividad y desarrollo   | 65 |
| D. | Elaboración del presupuesto de inversión 2007   | 67 |
| E. | Seguimiento y evaluación a la gestión pública   | 72 |

|      |  |    |
|------|--|----|
| II.  | Reforma al Sistema General de Participaciones            | 75 |
| A.   | Antecedentes   | 75 |
| B.   | El Acto Legislativo 4 de 2007                            | 76 |
| III. | Labor del Conpes   | 79 |
| A.   | Elaboración y aprobación de Conpes                       | 79 |
| B.   | Seguimiento del Conpes                                   | 82 |
| IV.  | Programas especiales                                     | 85 |
| A.   | Programa de Renovación de la Administración Pública      | 85 |
| 1.   | Modernización administrativa                             | 85 |
| a.   | Reestructuraciones                                       | 85 |
| b.   | Liquidaciones  | 87 |
| c.   | Plan de Protección Social                                | 87 |
| 2.   | Otras líneas de acción de la modernización del Estado    | 87 |
| a.   | Estrategia Nacional de Servicio al Ciudadano             | 87 |
| b.   | Gestión de activos                                       | 88 |
| c.   | Antitrámites   | 89 |
| d.   | Sistemas de información y gobierno electrónico           | 89 |
| e.   | Contratación pública                                     | 90 |
| f.   | Regulación y control                                     | 91 |
| g.   | Gestión jurídica pública                                 | 91 |
| h.   | Empleo público   | 91 |
| B.   | Reducción de la Pobreza - Red JUNTOS                     | 91 |
| C.   | Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad | 94 |
| 1.   | Propuestas regionales                                    | 95 |
| 2.   | Propuestas sectoriales                                   | 97 |

|    |   |     |
|----|---|-----|
| 3. | Sistema de Información Agenda Interna   | 98  |
| 4. | La Agenda Interna en el Plan Nacional de Desarrollo   | 99  |
| D. | Visión Colombia II Centenario: 2019   | 99  |
| 1. | Proceso de Construcción de la Visión  | 100 |
| 2. | Proceso de socialización de la Visión   | 100 |
| E. | Programa Nacional de Desarrollo Humano  | 101 |
| V. | Regalías  | 105 |
| A. | Fortalecimiento en la gestión de proyectos 2006 - 2007                                      | 105 |
| 1. | Fondo Nacional de Regalías  | 105 |
| a. | Vigencia 2006   | 105 |
| b. | Vigencia 2007   | 106 |
| 2. | Escalonamiento Hidrocarburos  | 107 |
| a. | Vigencia 2006   | 107 |
| b. | Vigencia 2007   | 108 |
| 3. | Escalonamiento de Carbón  | 108 |
| a. | Vigencia 2006   | 108 |
| b. | Vigencia 2007   | 108 |
| 4. | Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera (FAEP)   | 108 |
| a. | Vigencia 2006   | 108 |
| b. | Vigencia 2007   | 109 |
| B. | Optimización y modernización del control y seguimiento a las regalías directas e indirectas | 109 |
| C. | Interventorías administrativas y financieras  | 113 |
| D. | Fortalecimiento en el manejo de los procedimientos correctivos                              | 114 |

|     |  |     |
|-----|--|-----|
| VI. | Entidades adscritas y vinculadas   | 117 |
| A.  | Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (FONADE)   | 117 |
| B.  | Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología Francisco José de Caldas (Colciencias) | 123 |
| C.  | Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD)  | 132 |

## I. Plan Nacional de Desarrollo (PND)

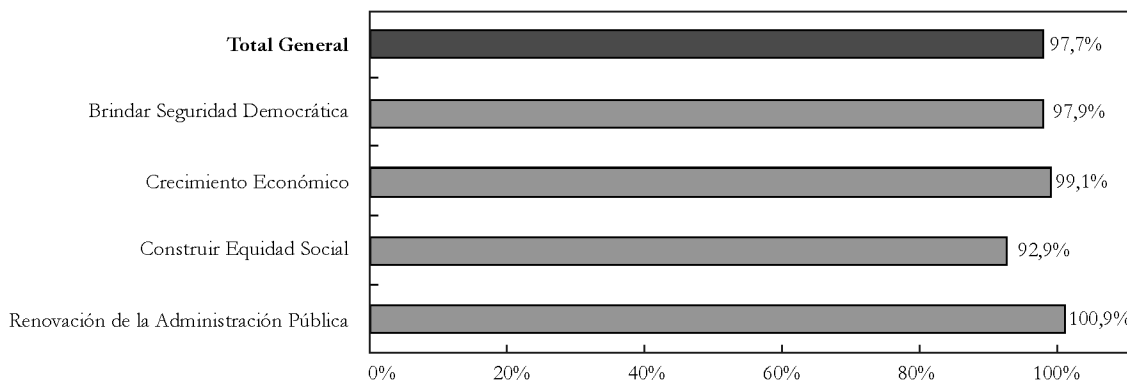
### A. Seguimiento y evaluación de resultados del Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2010

Al cierre del cuatrienio, el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 *Hacia un Estado Comunitario* registró en promedio un avance físico del 97,7%, en el cumplimiento de las metas de los indicadores incorporados en el Sistema de Seguimiento a Metas, correspondientes a los 19 sectores de la Administración Pública. Estos resultados se sustentan tanto en la alta ejecución registrada en materia presupuestal, como en la entrega efectiva de bienes y ayudas, y en la provisión de servicios por parte del Gobierno.

En tal sentido, al término del periodo de Gobierno se evidenciaron resultados destacables en cada uno de los objetivos superiores al 92%. Los objetivos con mayores calificaciones fueron Renovación de la Administración Pública y Crecimiento Económico, los cuales alcanzaron un cumplimiento del 100,9% y el 99,1%, respectivamente. Seguridad Democrática (97,9%) y Equidad social (92,9%) complementan los resultados del período agosto de 2002 - agosto de 2006<sup>1</sup>.

Gráfico 1

Cumplimiento físico del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 \*



Fuente: Departamento Nacional de Planeación - Dirección de Evaluación de Políticas Públicas.

\* Nota: los valores presentados en el gráfico son los promedios simples en cada uno de los objetivos del cumplimiento de las metas de los indicadores registrados en el Sistema de Seguimiento a Metas. El total general es el resultado del promedio de lo alcanzado en los cuatro objetivos.

En el período agosto de 2002-agosto de 2006 el Gobierno logró un cumplimiento frente a las metas físicas propuestas del 97,7%

Para el período de Gobierno que inició en agosto de 2006, el DNP continúa liderando, en coordinación con la Alta Consejería de la República, los procesos de seguimiento y evaluación de resultados del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, *Estado Comunitario: desarrollo para todos*, dentro del marco del Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública (Sinergia). En este proceso, se está

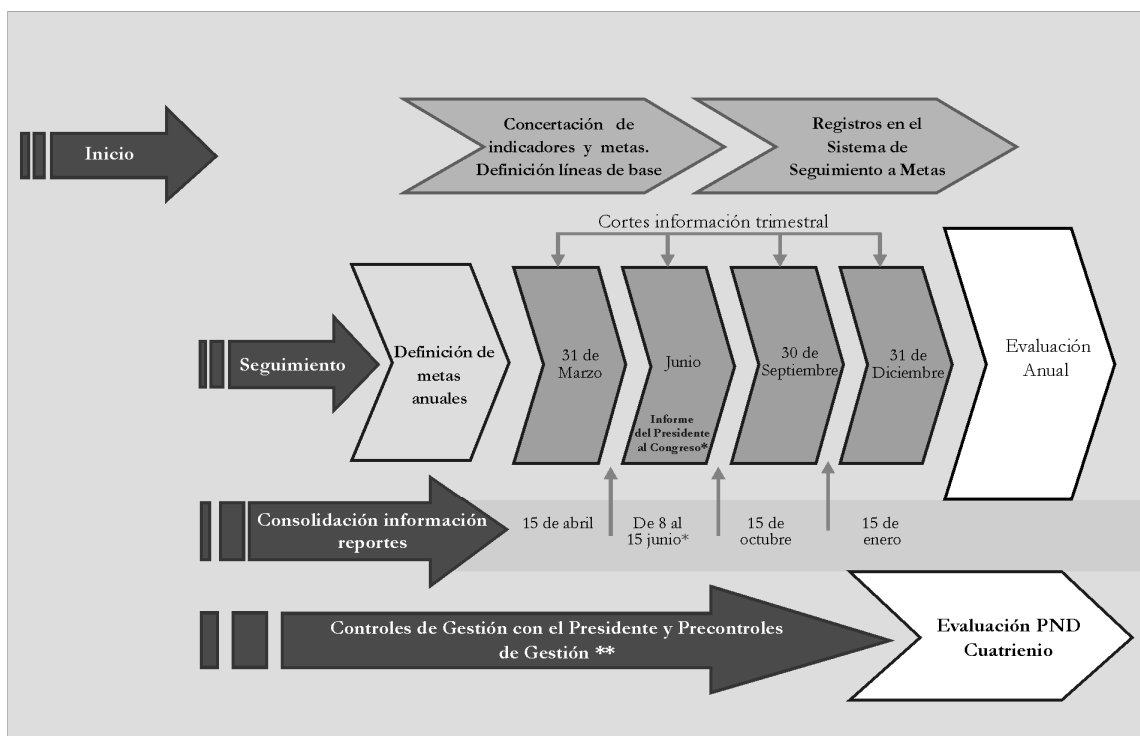
<sup>1</sup> Para mayor información ver el documento Reporte 29, Plan Nacional de Desarrollo, "Hacia un Estado Comunitario": Balance de Resultados agosto de 2002-agosto de 2006", en [www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co), Centro documental virtual, Serie Reportes de Evaluación.

fortaleciendo el Sistema de Seguimiento a Metas del Gobierno, con el fin de contar con la información periódica de avances del Plan como insumo para la elaboración de los reportes e informes del Gobierno, controlar la gestión de las entidades responsables del cumplimiento de los compromisos gubernamentales y facilitar la toma de decisiones gerenciales de la Administración Pública y la rendición de cuentas a la ciudadanía (gráfico 2).

De acuerdo con lo anterior, en el Plan Nacional de Desarrollo, por primera vez, se incorporó un Anexo de Metas, algunas regionalizadas, con los indicadores y los resultados esperados a 2010 que servirán para el monitoreo y evaluación del cumplimiento de los objetivos de política. Actualmente, un alto porcentaje de los indicadores de dicho anexo se encuentran registrados en el Sistema de Seguimiento a Metas con su respectiva información de línea de base, responsables y avances.

Gráfico 2

Proceso de Seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo



Fuente: Departamento Nacional de Planeación - Dirección de Evaluación de Políticas Públicas

\* Para la elaboración del informe del Presidente al Congreso se fijan cada año las fechas de corte y de consolidación de la información, mediante un oficio enviado por Presidencia de la República a los Ministros y Directores de Departamentos Administrativos, con las fechas de corte de la información y de su consolidación.

\*\* Los Controles de Gestión son reuniones del Presidente con los ministros o directores de entidades para la revisión de los avances frente a los compromisos. Los precontroles son reuniones técnicas de preparación de las reuniones con el Presidente, programadas por la Alta Consejería.

## **B. Estrategia macroeconómica**

En primer lugar, es importante destacar que el DNP lidera las investigaciones económicas en Colombia, así, lo destaca el informe de ANIF de mayo de 2007 *Pertinencia y Costo de las Investigaciones Económicas Públicas*.

### **1. Desarrollo y actualización de modelos de proyecciones**

El DNP implementa modelos de proyección y análisis econométrico para apoyar al Gobierno nacional en la toma de sus decisiones de política económica, ya sea en temas financieros, monetarios o de política cambiaria, así como de comercio exterior o de inversión pública, y se han desarrollado metodologías o se han revisado las técnicas disponibles de estimación de variables económicas. Buena parte de esos desarrollos se financian con el Proyecto de Modernización de la Administración Financiera del Sector Público (MAFSP II).

Entre éstos se encuentran: (1) aplicación de métodos econométricos de inferencia bayesiana para proyectar el crecimiento de la economía colombiana y analizar cuáles son sus principales determinantes; (2) se han revisado las estimaciones econométricas para las proyecciones de comercio exterior, actividades sectoriales, de demanda del PIB y del PIB total; y (3) se terminó la construcción del sistema de indicadores de la productividad total de los factores y la complementación de un sistema de identificación.

Por otra parte, se continúa apoyando la toma de decisiones de política, a través de la implementación de Modelos de Equilibrio General. Entre ellos pueden mencionarse los siguientes: un *modelo multipaís*, el cual permite analizar la viabilidad de la política comercial, cuando el país firma acuerdos de libre comercio; varios *modelos tributarios* que sirven para analizar la incidencia de diferentes tipos de reforma tributaria; un *modelo de consistencia macroeconómica*, con el cual se analizan las relaciones que deben existir entre las proyecciones del crecimiento económico, el balance fiscal, la balanza de pagos y los agregados monetarios.

### **2. Elaboración de estudios de investigación**

En materia de educación, se está construyendo un modelo econométrico que permite evaluar los efectos del gasto en educación sobre la movilidad social y la distribución del ingreso. Así mismo, se ha venido desarrollando un modelo econométrico que analiza la incidencia de varios indicadores sobre el crecimiento económico regional.

Se terminó un estudio que analiza el impacto del gasto público en educación sobre el crecimiento económico y el bienestar. Para esto, se utilizó un modelo de generaciones traslapadas y crecimiento endógeno, donde los agentes se educan con el fin de acumular capital humano, mientras el Gobierno subsidia una fracción del gasto en educación.

Junto con el Banco de la República, se diseña un modelo explicativo del mercado cambiario en Colombia, con un enfoque de balanceo de portafolio, con el objeto de predecir las fluctuaciones de la tasa de cambio.

Sobre el mercado laboral colombiano, se evaluó el estado actual de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) frente a las necesidades de investigadores o funcionarios de entidades del sector público y privado interesados en estudiar el mercado laboral colombiano. Se revisó la literatura sobre características de las instituciones del mercado laboral y se planteó un uso alternativo de las fuentes de información en Colombia.

Se finalizó un estudio sobre la política tributaria como instrumento para competir por la inversión extranjera directa. El estudio se basa en un marco teórico de información asimétrica, donde las tasas de impuestos sirven como un medio de información sobre las condiciones de productividad de los países, en unas condiciones de apertura económica. Este trabajo se complementa con estimaciones econométricas para nueve países latinoamericanos.

### **3. Diagnósticos sobre temas de coyuntura**

Se elaboró el cálculo de las contingencias de las garantías a las concesiones de primera generación, que se incluye en el MFMP 2007. El valor del pasivo contingente de las garantías se redujo gracias al incremento del tráfico en las diversas concesiones, lo cual ayuda a reducir el valor probable que podría pagar el Gobierno. Para el año 2007 se estima este valor en \$88.000 mil millones de pesos corrientes y para 2016 en \$46.000 millones de pesos corrientes, teniendo en cuenta una probabilidad de ocurrencia del 50%.

Se desarrolló un *modelo de sostenibilidad de la deuda de política fiscal*, en el cual contiene aplicativos que incorporan al modelo de Neteo de las transferencias según los cambios en el Modelo del Confis.

Se está trabajando en la construcción de un *modelo de equilibrio general computable*, basado en la estructura del modelo MAMS (Modelo de Equilibrio General para Analizar las Metas del Milenio). que junto con un análisis de microsimulación, evaluará la incidencia del gasto público sobre la distribución del ingreso y la pobreza.

Se trabaja en ejercicios de simulación para determinar cuáles serán los impactos que tendrá la implementación de la Agenda Interna sobre la cuentas de la balanza de pagos. De igual forma, se elaboran también estudios para analizar los efectos de la inversión en infraestructura sobre los costos del transporte, la competitividad y el crecimiento económico en Colombia.

### **4. Análisis y difusión de las estadísticas de la economía colombiana y de estudios de investigación**

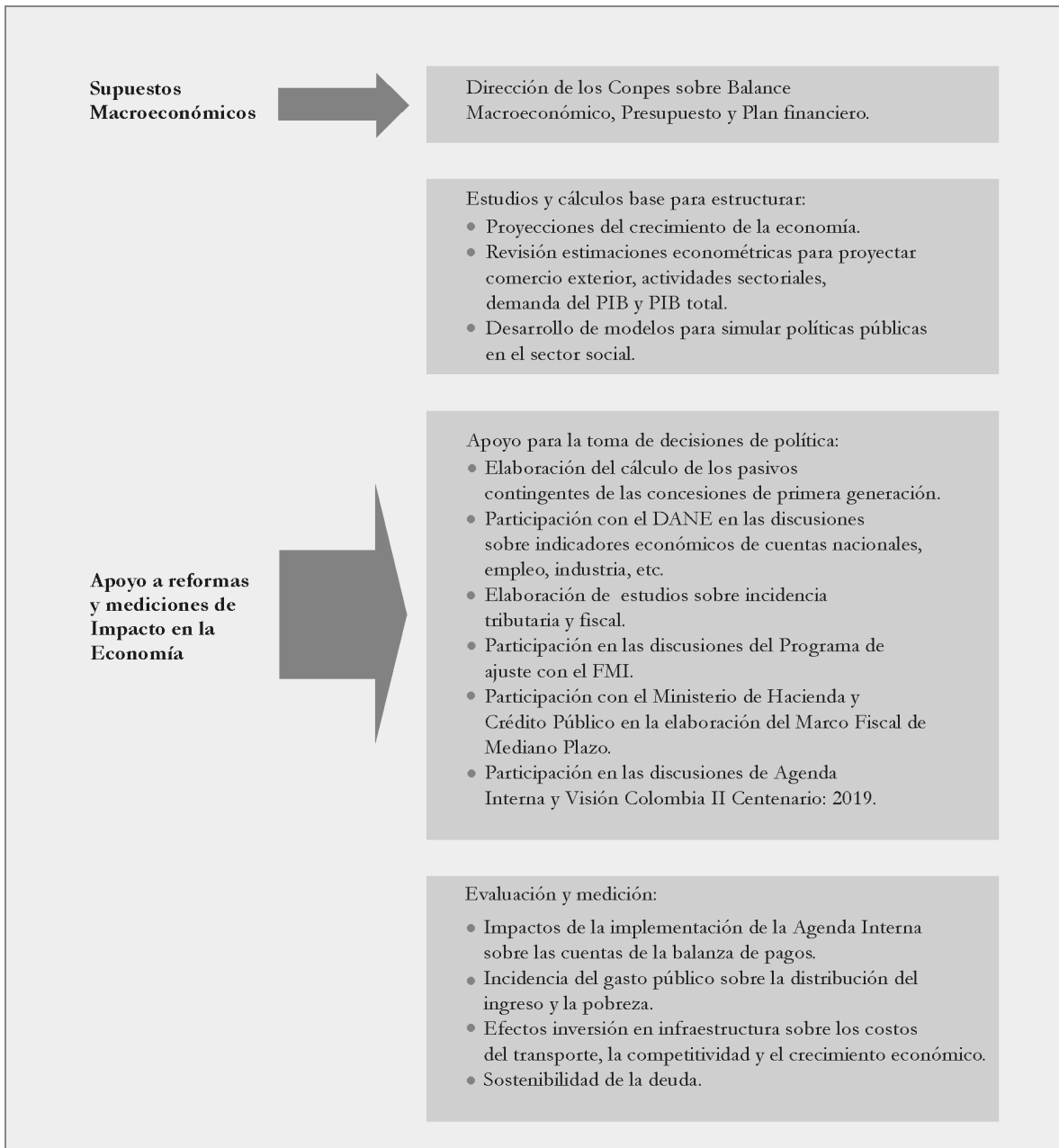
La Dirección de Estudios Económicos sigue en su tarea permanente de actualizar y analizar las estadísticas económicas y casos específicos de estadísticas sociales del país, para apoyar a la Dirección General del Departamento y también como un instrumento de difusión a la comunidad económica, académica y al público en general.

En el período se publicaron veintiún documentos en la serie *Archivos de Economía*, y se realizaron treinta y un (31) *Seminarios técnicos DNP*. Estos constituyen un espacio de discusión, con el cual el Departamento apoya la investigación tanto local como nacional. También la Dirección de Estudios Económicos tiene las siguientes publicaciones periódicas:

- **Indicadores de Coyuntura Económica.** Es un documento de actualización mensual en la página Web del DNP y semestral de forma impresa. Contiene cifras de la actividad sectorial y de la demanda de la economía colombiana, series de precios, agregados monetarios, las principales variables del mercado laboral, estadísticas de la economía internacional y comportamiento de las finanzas públicas. En esta publicación se encuentran las proyecciones de las principales variables macroeconómicas, que se acuerdan conjuntamente con el Banco de la República y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- **Indicadores líderes.** Es el seguimiento quincenal de los indicadores más relevantes de la actividad económica, los que muestran rápidamente cuál ha sido la evolución reciente y en qué estado se encuentra la economía colombiana.
- **Informes mensuales y analíticos de diferentes actividades económicas.** Se distribuyen internamente a los directivos del Departamento, como fuente de información y de alerta sobre la evolución de la economía colombiana, ellos son: (1) informe del sector manufacturero, comercio al por menor y al por mayor, (2) informes de los principales mercados cambiarios y de los *Spreads* de la deuda externa colombiana, (3) informe impreso que detalla los productos y destinos de las exportaciones y los productos y los orígenes de las importaciones del país.
- **Informe del comportamiento del tráfico vehicular.** Publicación que difunde lo relacionado con el crecimiento anual y año corrido del número de vehículos que transitaron por las casetas de peaje permanente y las concesiones nacionales de primera generación.
- **Informe de demanda de energía.** Publicación con la información correspondiente a los cálculos de la demanda de energía promedio (días hábiles), hasta un día determinado, basados en la demanda diaria de ISA. Esta serie no incluye las importaciones ni la demanda no atendida. Se calcula la demanda en los días hábiles y se promedia con respecto al número de días hábiles de cada mes.

Gráfico 3

Principales actividades desarrolladas por el DNP en relación con la estrategia macroeconómica



## C. Políticas sectoriales

### 1. Agua potable y saneamiento básico

#### a. Establecimiento de lineamientos de políticas sectoriales y seguimiento

En marzo de 2007 se aprobó el Conpes 3463 *Planes departamentales de agua y saneamiento para el manejo empresarial de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo*, en el cual se establecen los lineamientos para su estructuración, financiación y ejecución. Tales planes permitirán: (1) lograr una efectiva coordinación interinstitucional en cada nivel y entre diferentes niveles de gobierno; (2) acelerar el proceso de modernización empresarial del sector y fortalecer la gestión en las zonas rurales mediante programas de asistencia técnica; (3) aprovechar economías de escala mediante la estructuración de esquemas regionales de prestación; (4) articular las diferentes fuentes de recursos y facilitar el acceso del sector a crédito; (5) ejercer un mejor control sobre los recursos y el cumplimiento de la regulación; y (6) contar con planes de inversión integrales con perspectiva regional, de corto, mediano y largo plazo y articular las políticas y acciones del sector con las de desarrollo urbano. La fase de diagnóstico de todos los departamentos del país la realizará el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT), para lo cual se aprobaron en la vigencia de 2007 recursos por \$20.000 millones.

De otra parte, junto con el DNP, la Procuraduría General de la Nación y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, adelantaron el estudio *Evaluación del uso de los recursos del SGP asignados al Sector de Agua Potable y Saneamiento - Estudios de Caso*, a partir del cual se identificaron los principales problemas en aspectos presupuestales, de contratación, pertinencia y calidad de las obras. Las conclusiones de esta evaluación serán tenidas en cuenta para el fortalecimiento del Sistema General de Participaciones<sup>2</sup>.

En cuanto al Programa de Ajuste Sectorial en Servicios Públicos Domiciliarios, en el marco de una operación de crédito con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se coordinaron e informaron las acciones del Estado para el cumplimiento de las condicionalidades acordadas con el BID relativas al sector de agua potable y saneamiento básico, para los desembolsos del tercer tramo del crédito PBL BID- 1578/OC-CO, que fue una de las fuentes de financiación del gasto del Gobierno central.

Otra estrategia importante es la implementación del manejo ambiental del río Bogotá (conpes 3320 de 2004) que requiere la concurrencia de esfuerzos de diferentes entidades, para lo cual se conformó, desde noviembre de 2006, como principal instancia de articulación, la Mesa de Coordinación Interinstitucional (MCI). Así mismo, se avanzó en la identificación de fuentes de financiación para el programa, y en el financiamiento de la etapa de preinversión a través de un convenio de cooperación técnica no reembolsable con el BID, por valor de USD\$1,5 millones y aportes de la CAR por USD\$2,5 millones. Tal convenio se enmarca en la estructuración de una operación de crédito por parte de la CAR con el BID que tendrá el aval de la Nación.

Por último, se formuló el capítulo de *Agua para la Vida* del Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2010, *Estado Comunitario: desarrollo para todos* dentro del capítulo de Ciudades Amables. La principal estrategia contemplada en este plan, orientada a incrementar la cobertura y calidad de los servicios, es la implementación de los Planes Departamentales de Agua Potable y Saneamiento Básico. El Gobierno nacional cofinanciará los planes departamentales con aportes de inversión regional por \$1 billón los

<sup>2</sup> Ver capítulo II. Reforma al Sistema General de Participaciones.

cuales se distribuirán entre los departamentos con criterios de equidad. Una vez se determine el monto por Departamento los recursos serán asignados a través del mecanismo de audiencias públicas.

#### **b. Gestión de proyectos y acceso del sector a crédito**

El DNP y el MAVDT han continuado con el proceso de viabilización de los recursos asignados para el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, mediante Audiencias Públicas del PND 2002-2006 (Artículo 6 Ley 812 de 2003). A mayo de 2007 se habían viabilizado 342 proyectos de inversión por \$336.081 millones, equivalentes al 92% del total de recursos asignados al sector (\$365.336 millones).

Se realizaron misiones de identificación y de preparación de operaciones de crédito con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que contarán con el aval de la Nación, las empresas prestadoras en las ciudades de Medellín –manejo de aguas residuales–, Manizales –ampliación del sistema de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales– y Pasto –rehabilitación, reposición y expansión de los sistemas de acueducto y alcantarillado–. Debe destacarse también que:

- El DNP participó en el Comité Técnico para la estructuración del proyecto para la ampliación del abastecimiento de agua potable para los municipios atendidos por el Acueducto Metropolitano de Bucaramanga, que será presentado a la Ventanilla Única del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.
- Mediante el Conpes 3470 de abril de 2007 se declaró de importancia estratégica el Plan de Inversiones en los Servicios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo en el municipio de Quibdó, con el fin de contar con vigencias presupuestales futuras para su financiación y garantizar la prestación de estos servicios públicos. Se asignaron recursos de la Nación por \$26.900 millones para el período 2007-2010 y por \$10.805 millones para el período 2011-2014. El Plan aprobado establece la implementación de una solución empresarial sostenible para la prestación de dichos servicios, mediante la vinculación de un operador especializado.

Así mismo, el DNP ha coordinado las acciones para la estructuración de tres operaciones de crédito con la banca multilateral que permitirán financiar los programas departamentales de La Guajira, Cesar y Magdalena. Estos programas son integrales en el sentido de involucrar aspectos de ajustes empresariales, ambientales, institucionales y de inversión en infraestructura. El avance en cada departamento es el siguiente:

- El 16 de abril de 2007 el Departamento de la Guajira firmó el préstamo con el Banco Mundial y el aval de la Nación por USD\$90 millones. La Gerencia del proyecto adelanta las gestiones para el cumplimiento de las condiciones previas al primer desembolso, entre las cuales se encuentra la elaboración del manual operativo, la apertura de las cuentas y la revisión a los contratos de operación.
- El programa en el Departamento del Cesar tiene un costo de USD\$70 millones de los cuales USD\$42,5 millones corresponden a un crédito contratado por ese Departamento con la CAF y el aval de la Nación. La Gobernación firmó un convenio con Aguas de Manizales para realizar la gerencia técnica del proyecto. A abril de 2007, se han viabilizado proyectos por \$53.742 millones, de los cuales el 43% se encuentra contratado, el 21% está en etapa de licitación, el 36% en etapa prelicitatoria y el 0,2% corresponde a estudios de reingeniería. Se han desembolsado USD\$2,1 millones del crédito con la CAF.

- En el Departamento del Magdalena se aprobó el Documento Conpes 3431 de junio de 2006, con el cual se otorgó el aval de la Nación para la contratación de un crédito externo con la CAF por USD\$58,1 millones en cabeza de la empresa Aguas del Magdalena S.A. ESP. De otra parte, esta empresa contrató la Gerencia Técnica del proyecto con Aguas de Manizales, la cual le brindará la asesoría técnica, financiera, institucional y legal necesaria para el desarrollo del Plan Departamental. El crédito se firmó el 4 de junio.

### **c. Regulación**

El DNP, como miembro de la CRA, participó en los análisis y toma de decisiones regulatorias, dentro de las cuales se destacan las siguientes: (1) modificación al modelo de condiciones uniformes del contrato para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, y (2) determinación de criterios generales, de acuerdo con la Ley, sobre abuso de posición dominante en los contratos de servicios públicos, y sobre la protección de los derechos de los usuarios, para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.

También, se resolvieron recursos por diferentes motivos, principalmente conflictos acerca de las condiciones que deben regir el servicio de facturación conjunta entre prestadores de aseo y de acueducto (4 resoluciones); y actuaciones administrativas tendientes a determinar componentes de costos de prestadores de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo (7 resoluciones).

## **2. Vivienda y desarrollo urbano**

Durante el segundo semestre de 2006 se formuló la Estrategia Ciudades Amables, tomando en consideración el modelo de desarrollo urbano de la Visión Colombia II Centenario: 2019. Ciudades Amables plantea acciones y metas específicas para los programas: *Vivienda: solución al alcance de todos*, *Agua para la vida* y *Transporte urbano y movilidad*, aportando los lineamientos para la articulación de políticas y programas integrales<sup>3</sup>. Con el propósito de socializar la Estrategia y retroalimentar el proceso de formulación, el DNP participó en foros y reuniones a escala nacional, regional y local, programados directamente por entidades públicas y privadas –Camacol, Fedelonjas, Contraloría General de la República, Sociedad Colombiana de Arquitectos, Universidad Nacional y Fedevivienda–. Adicionalmente, durante el primer semestre de 2007 se apoyó la formulación, trámite y aprobación por parte del Congreso del Proyecto de Ley del PND 2006-2010, en el cual se incorporaron acciones e instrumentos para su ejecución.

### **a. Política de Vivienda de Interés Social**

Durante el cuatrienio agosto de 2002 - agosto de 2006, las instituciones vinculadas a la política VIS financiaron 395.886 soluciones de Vivienda de Interés Social (VIS) –el 99% de la meta global del PND–, con una inversión de \$4,1 billones de 2006. Así mismo, como meta de la política de VIS del PND 2006-2010 se estableció la financiación de 824.432 soluciones de las cuales 470.857 serán financiadas con recursos del presupuesto nacional a través de Fonvivienda.

Con el fin de financiar el Programa de Subsidio Familiar de Vivienda de Fonvivienda, el DNP y el MAVDT avanzaron en el proceso de negociación de una nueva operación de crédito con el Banco

---

<sup>3</sup> Dentro de los programas integrales se identificaron: (1) Saneamiento para Asentamientos: Mejoramiento Integral de Barrios (SPA: MIB); (2) Macroproyectos de Interés Social Nacional (MISN), y; (3) Programas de Renovación y Redensificación Urbana.

Interamericano de Desarrollo (BID), el cual realizó una Misión de Identificación en noviembre de 2006 y una Misión de Análisis en abril de 2007. Actualmente, se están preparando el Documento Conpes y los insumos para el informe de proyecto para presentarlos al Directorio de dicha entidad.

## **b. Evaluación del Programa de Subsidio Familiar de Vivienda**

El DNP y el Centro de Estudios Regionales, Cafeteros y Empresariales (CRECE), finalizan la evaluación intermedia del Programa de VIS ejecutado durante el cuatrienio 2002-2006<sup>4</sup>. Según los resultados de dicha evaluación, la intervención produjo impactos positivos en: (1) las condiciones y servicios de la vivienda de los hogares beneficiarios, específicamente se registran mejoras en la calidad de paredes, techos y pisos, y mayores coberturas en acueducto, alcantarillado y gas natural; (2) infraestructura de andenes, alumbrado público, zonas verdes y servicios de vigilancia de los proyectos VIS; (3) reducción de la percepción de amenaza de riesgos naturales por parte de beneficiarios; (4) mejor focalización del programa en comparación con el Inurbe, en términos del nivel del Sisbén de los beneficiarios –el 83% con niveles 1 y 2 de Fonvivienda, frente al 67% en Inurbe– y sus ingresos –el 97% en el rango hasta 2 smlmv, frente al 88% en Inurbe–. De igual forma, la evaluación institucional presenta avances significativos, frente al Inurbe, asociados con la mayor credibilidad y percepción de transparencia en la asignación y eficiencia de los distintos procesos, como consecuencia de la delegación de la operación del Programa a las Cajas de Compensación Familiar (CCF), Findeter y Fonade<sup>5</sup>.

## **c. Estudios sobre suelo y vivienda**

Como avances del Proyecto *Suelo y vivienda para hogares de bajos ingresos*, financiado por Cities Alliance, se culminaron durante el segundo semestre de 2006 los estudios complementarios al Diagnóstico del Mercado de Suelo y Vivienda, desarrollado durante el primer semestre del mismo año, los cuales fueron socializados en un seminario celebrado en Bogotá en noviembre de 2006. Durante el primer semestre de 2007 se elaboró un documento que compila el diagnóstico de la primera y segunda fase del Proyecto y plantea recomendaciones para la Estrategia Nacional<sup>6</sup>.

Así mismo, se adelantó la actualización de los modelos cuantitativos sectoriales con el objetivo de conocer las interrelaciones y dinámicas que presenta el sector de la edificación de vivienda, cuantificando el impacto que tienen las principales variables macroeconómicas sobre este mercado. Esos resultados han sido presentados en diversos foros y seminarios convocados por gremios del sector, universidades y entidades gubernamentales; de igual forma, han servido como insumo para elaborar y cuantificar las metas de largo plazo en vivienda, incluidas en la estrategia de Ciudades Amables.

---

<sup>4</sup> Dicha evaluación se implementó con el propósito de identificar los efectos del Subsidio Familiar de Vivienda sobre la calidad de vida de los hogares beneficiarios y evaluar la consolidación de la reforma institucional del sector.

<sup>5</sup> Estas entidades proporcionan rapidez en la difusión de normativa, cobertura geográfica, organización administrativa eficiente y mejor atención al usuario. Los aspectos por mejorar identificados fueron: la interventoría y el fortalecimiento del proceso de tercerización del programa en los operadores especializados.

<sup>6</sup> Este documento se encuentra en etapa de revisión y edición para su publicación. Así mismo, dicho estudio fue seleccionado para ser presentado en el *IV Simposio de Investigación Urbana* organizado por el Banco Mundial, el cual se celebró durante mayo de 2007 en Washington.

#### **d. Gestión de macroproyectos y operaciones urbanas integrales**

En desarrollo de la estrategia de Ciudades Amables, durante el primer semestre de 2007 se coordinó una mesa de trabajo con participación de entidades nacionales, la Alcaldía de Bogotá y la Gobernación de Cundinamarca, con el fin de formular el Documento Conpes para el Macroproyecto Aeropuerto El Dorado. Así mismo, se formularon los términos de referencia para la contratación del Estudio de Articulación Urbano Regional de este aeropuerto y se apoyó la revisión y ajuste del componente técnico y financiero del Plan de Regularización y Manejo del Centro Administrativo Nacional (CAN).

Conjuntamente con la Alcaldía de Bogotá –Secretarías de Hacienda, Planeación y Hábitat– se formuló el Documento Conpes 3471 de 2007, a través del cual la Nación autoriza la garantía a Bogotá para contratar una operación de crédito externo para la financiación parcial del Programa de Revitalización del Centro de la ciudad. Así mismo, participó en la evaluación de la primera Fase del Proyecto *Servicios Urbanos de Bogotá* y en la revisión y ajuste del documento para el desarrollo de la segunda fase de este Programa, el cual se concentrará en acciones de mejoramiento integral de barrios.

#### **e. Convenio para la recuperación de centros históricos**

En el marco del Convenio Interadministrativo de Cooperación para los Centros Históricos<sup>7</sup>, durante el periodo 2006-2007, el DNP continuó apoyando la gestión del Ministerio de Cultura para la estructuración técnica y financiera de los Planes Especiales de Protección (PEP) de los centros históricos de Santa Marta y Barranquilla, la formulación de términos y seguimiento del estudio de *Espacio Público en Zonas de Interés Patrimonial*, y la revisión de un proyecto de resolución del Ministerio por medio de la cual se reglamentan los PEP a escala nacional. Así mismo, se apoyó tanto la revisión y ajuste de documento *Política Nacional de Recuperación de Centros Históricos (PNRCH)*, como la gestión del Ministerio para la formulación y firma del Otrosí que amplió el plazo del Convenio hasta el año 2013. Así mismo, durante este periodo se gestionó la financiación de Planes de Movilidad para las ciudades piloto de Valledupar, Pamplona y Mompox; y se realizó seguimiento a la ejecución de la primera fase del Plan de Movilidad de Santa Marta y la estructuración de su segunda fase.

#### **f. Proyecto de Cooperación Técnica con JICA “Planeación urbana y proyecto de reajuste de terrenos”**

En el marco de este Proyecto se realizaron las siguientes actividades: (1) jornada de trabajo en Pereira con la participación de becarios del Proyecto y entidades públicas y privadas; (2) celebración de una misión técnica de expertos japoneses a Colombia, en la cual se visitaron proyectos piloto –Medellín, Itagüí, Chía y Bogotá– (3) convocatoria para los becarios del curso en Japón - versión 2006, en el cual participaron funcionarios de las oficinas de planeación de Barranquilla, Pereira, Chía y Buenaventura; y, (4) curso preparatorio *Planeación urbana y reajuste de terrenos* en Bogotá, con los participantes de Colombia y de los países andinos del curso de entrenamiento en Japón.

#### **g. Información para la gestión urbana**

En cumplimiento de las normas vigentes, el DNP en conjunto con el IGAC, elaboró el Documento Conpes 3454 de 2006 *Reajuste de avalúos catastrales para la vigencia de 2007* y expidió el Decreto 4671 de

---

<sup>7</sup> Convenio Interadministrativo de Cooperación 299 de 2004, del cual forman parte el Ministerio de Cultura, MAVDT, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Findeter y DNP.

diciembre de 2006. Es importante resaltar que los procesos de actualización catastral adelantados por el IGAC y los Catastros Descentralizados tuvieron un avance importante durante 2006, con lo cual se alcanzó en enero de 2007 un nivel de actualización de los predios urbano del 86% –8,1 millones de predios urbanos–, frente a un 81% del año anterior.

### 3. Ambiente y gestión del riesgo

#### a. Lineamientos de política

El DNP asistió en la formulación de documentos Conpes, que guardan relación con sectores diferentes al ambiental: (1) Conpes 3461 de marzo de 2007 *Acciones y estrategias para impulsar el desarrollo sostenible del departamento del Cauca*, integrando acciones y recursos de la Nación, el departamento y los municipios; y (2) Conpes 3451 de diciembre de 2006 “Estrategia para el manejo ambiental de la cuenca Ubaté - Suárez”, por medio de la recuperación y conservación del ecosistema lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio de forma tal que se asegure la oferta de bienes y servicios ambientales del ecosistema y se mitiguen los riesgos para la población, por inundación o sequía.

De igual forma, se está haciendo el seguimiento a los siguientes documentos de política: (1) Conpes 3451 *Estrategia para el manejo ambiental de la cuenca Ubaté - Suárez*, diciembre de 2006, en el cual el DNP participa en la mesa interinstitucional que tiene por fin establecer un plan de acción y garantizar la ejecución; (2) Conpes 3318 *Autorización a la Nación para contratar operaciones de crédito externo con la Banca Multilateral hasta por USD\$260 millones para financiar parcialmente el programa de reducción de la vulnerabilidad fiscal del Estado frente a los desastres naturales*; (3) Conpes 3343 *Lineamientos y estrategias de desarrollo sostenible para los sectores de agua, ambiente y desarrollo territorial*; el DNP participa en los Comités Operativos y de Seguimiento del Programa IDS, organizados por el MAVDT; (4) Conpes 3398 *Garantía de la Nación a Bogotá D.C. para contratar una operación de crédito público externo con la Banca Multilateral hasta por USD\$80 millones, o su equivalente en otras monedas, para financiar parcialmente el programa de reducción de la vulnerabilidad fiscal y física del distrito capital frente a los desastres naturales*. El DNP realiza el seguimiento a la ejecución.

Actualmente, se encuentra en discusión una versión del Documento Conpes sobre *Lineamientos de política para implementar un proceso de gestión integral del riesgo en la zona de amenaza alta del Volcán Galeras*, y en proceso de elaboración los documentos Conpes: (1) Política Nacional para la Promoción de Biocombustibles, (2) Política Nacional para Enfrentar el Cambio Climático, (3) Lineamientos de Evaluaciones Ambientales Estratégicas (EAE); y (4) el Conpes para la Mitigación de los Impactos de la Contaminación en la Salud (salud ambiental). Así mismo, se encuentra en elaboración un documento *La estrategia de mitigación del riesgo en la cuenca del río Combeima para garantizar el abastecimiento de agua en la ciudad de Ibagué*.

Con relación a los avances en la participación del DNP en el seguimiento y/o evaluación de convenios internacionales y avances legislativos, durante este período se hizo seguimiento a la Convención Marco sobre Cambio Climático, al Plan Puebla-Panamá, al Convenio sobre la Diversidad Biológica y el Protocolo de Cartagena sobre la seguridad en biotecnología.

Finalmente, el actual Plan Nacional de Desarrollo contempla un capítulo principal dedicado al tema ambiental y de gestión del riesgo por primera vez en los últimos 3 gobiernos. El capítulo es el resultado de un proceso de consulta con las entidades del SINA y, a través del Consejo Nacional de Planeación, con las organizaciones de la sociedad civil. Para la elaboración del capítulo se tomó como base el

documento Visión Colombia II Centenario: 2019 correspondiente al tema ambiental, elaborado por el DNP.

## **b. Apoyo en el desarrollo de planes, programas y proyectos**

En prevención y atención de desastres, se ha realizado seguimiento al Programa de Reducción de la vulnerabilidad fiscal del Estado frente a desastres naturales con los siguientes resultados. Sobre la categoría Legalización de Gastos, de USD\$10 millones, durante el año 2006 se comprometieron USD\$3,97 millones y se desembolsaron USD\$0,79 millones. A través de la Categoría Desembolso contra Resultados, de USD\$100 millones, se desembolsaron recursos por USD\$30,77 millones. La Categoría Crédito Contingente, con una asignación de USD\$150 millones, no ha tramitado desembolsos, debido a que el país no ha declarado un desastre natural de carácter nacional que amerite dicha solicitud. En cuanto a la fase subnacional del Programa con Bogotá, APL2, firmado el 15 de septiembre de 2006, se ha venido ejecutando bajo las coordinaciones técnica de la DPAE y financiera de la Secretaría de Hacienda Distrital. También es importante destacar en este tema:

El DNP participó en reuniones de la Comisión Intersectorial de la Zona de Influencia del Volcán Galeras, Decreto 4046 de 2005, en las cuales se hace seguimiento a las acciones adelantadas por la DPAD y por las entidades regionales, en temas relacionados con la atención a la población ubicada en la zona de influencia de ese volcán. Durante el 2006, el Gobierno nacional, a través de la DPAD y el DNP, solicitaron recursos al Fondo de Prevención de Desastres del BID por USD\$150.000, para apoyar al Departamento de Nariño en la elaboración de un Plan de Acción Específico para superar la situación de desastre de la zona de influencia del volcán Galeras; dichos recursos fueron aprobados y la consultoría va a ejecutarse durante el 2007.

El DNP ha asistido a las reuniones de la Comisión Colombiana del Océano en dos comités, uno asociado al Fenómeno de El Niño, –del cual ejerce la coordinación nacional– y, el otro es el Comité Técnico Nacional de Alerta por Tsunami. Se trabaja actualmente en la formulación de un documento Conpes para la reorganización institucional del estudio del Fenómeno de El Niño y en la reorganización de la Comisión, con el apoyo del Programa de Renovación de la Administración Pública (PRAP) - DNP. Igualmente, el Departamento participó en la simulación *tsunami* Pacific Wave 06, así como en su evaluación.

El DNP hace parte del Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres, (CAPRADE), por lo tanto, representó al país en reuniones de dicho Comité y apoyó a la DPAD en la Primera Reunión Extraordinaria realizada el 20 de julio de 2006; como resultado principal se obtuvo la formulación y aprobación del Plan Operativo Anual 2006-2007 del CAPRADE.

El DNP firmó un acuerdo de cooperación técnica no reembolsable con la Corporación Andina de Fomento, (CAF), en diciembre de 2006, para financiar la *Estrategia de Fortalecimiento del Departamento Nacional de Planeación para la prevención y mitigación de riesgos como un componente del desarrollo*.

Por otra parte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el DNP han trabajado en la definición de estrategias financieras que permitan viabilizar la transferencia del riesgo para los sectores público y privado. De igual manera, el Departamento ha apoyado al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en la formulación de un proyecto piloto tendiente a fortalecer el actual seguro agropecuario por índice climático. En el tema de reasentamiento de población ubicada en zonas de riesgo no mitigable, el DNP

ha venido apoyando al MAVDT en la elaboración de los lineamientos de política nacional en el marco del manejo de los asentamientos humanos precarios.

Con las reformas de política incorporadas en la segunda etapa del Programa SusDevDPL, se ha logrado conformar un programa que permitirá al Gobierno avanzar hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Para la segunda etapa, las estrategias más relevantes del Programa se centran en: (1) fortalecer la coordinación entre el Gobierno y las CAR para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio relacionados con medio ambiente, y con el establecimiento de una línea de base para monitorear los resultados e impactos de la gestión de las CAR; (2) promover la incorporación de consideraciones ambientales en las políticas sectoriales, (3) expedir la normativa sobre calidad del aire y desarrollo de protocolos para el monitoreo de la calidad del aire y de emisiones atmosféricas; (4) cerrar más 70 botaderos de residuos sólidos; (5) implementar de un plan de acción para la acreditación de laboratorios ambientales; y (6) expedir un conjunto de medidas de política para el manejo de los recursos hídricos.

### **c. Seguimiento a la Inversión Ambiental**

Se ha participado en procesos de seguimiento de la inversión pública ambiental, de acuerdo con la información del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), reportado por la Dirección de Inversión y Finanzas Públicas (DIFP), se consolidó en el presente informe un resumen de la participación de la inversión en el PGN por sector del MAVDT y del nivel de ejecución alcanzado por las entidades ambientales a 31 de diciembre de 2006<sup>8</sup>.

En general, la naturaleza de los proyectos financiados para el sector ambiental tuvo la siguiente distribución: el 30% en desarrollo sostenible; el 24% en fortalecimiento institucional; el 10% en áreas protegidas; el 7% en actividades de control, seguimiento y vigilancia; el 2% en ecosistemas; y el restante 26% en otros tipo de proyectos.

## **4. Desarrollo territorial**

### **a. Distribución del Sistema General de Participaciones**

El DNP distribuyó los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) de conformidad con la Ley 715 de 2001 y sus normas reglamentarias. Como se evidencia en el cuadro 1, la sostenibilidad y crecimiento real de tales recursos, ratifica al SGP como una fuente importante y creciente para la financiación de las competencias fundamentales de departamentos y municipios.

Cabe señalar que por efecto de la Ley 863 de 2003 se estableció una destinación adicional de forzosa inversión para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET), que se hizo efectiva a partir del año 2004.

El incremento del total de las participaciones territoriales estuvo acorde con lo establecido en el Acto Legislativo 01 de 2001, en el sentido de que el crecimiento fue igual a la tasa de inflación causada más un incremento adicional del 2% para los años 2002 a 2005 y del 2,5% para los años 2006 y 2007.

---

<sup>8</sup> Sólo se incluye la ejecución de la vigencia 2006, es decir, no se involucran cuentas por pagar y reservas de 2005 ejecutadas en 2006.

Cuadro 1

Sistema General de Participaciones, 2003 -2007

Millones de pesos corrientes

| Sector                              | 2003              | 2004              | 2005              | 2006              | 2007              | Incremento en el periodo (%) |
|-------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------------------|
| <b>Total Educación</b>              | <b>7.357.194</b>  | <b>7.981.819</b>  | <b>8.580.456</b>  | <b>9.211.119</b>  | <b>9.854.055</b>  | <b>33,9</b>                  |
| <b>Total Salud</b>                  | <b>3.081.218</b>  | <b>3.342.813</b>  | <b>3.593.524</b>  | <b>3.857.648</b>  | <b>4.126.912</b>  | <b>33,9</b>                  |
| Régimen Subsidiado                  | 1.465.941         | 1.622.705         | 1.778.810         | 1.954.920         | 2.311.071         | 57,7                         |
| Prestación del Servicio             | 1.275.779         | 1.358.577         | 1.433.299         | 1.502.814         | 1.399.023         | 9,7                          |
| Salud Pública                       | 339.498           | 361.531           | 381.416           | 399.914           | 416.818           | 22,8                         |
| <b>Asignaciones Especiales</b>      | <b>524.017</b>    | <b>568.506</b>    | <b>611.144</b>    | <b>656.063</b>    | <b>701.856</b>    | <b>33,9</b>                  |
| Alimentación Escolar                | 65.502            | 71.063            | 76.393            | 82.008            | 87.732            | 33,9                         |
| Riberenos Río Magdalena             | 10.480            | 11.370            | 12.223            | 13.121            | 14.037            | 33,9                         |
| Resguardos Indígenas                | 68.122            | 73.906            | 79.449            | 85.288            | 91.241            | 33,9                         |
| Fonpet                              | 379.912           | 412.167           | 443.079           | 475.645           | 508.845           | 33,9                         |
| <b>Total Propósito General</b>      | <b>2.137.988</b>  | <b>2.319.503</b>  | <b>2.493.466</b>  | <b>2.676.736</b>  | <b>2.863.572</b>  | <b>33,9</b>                  |
| Agua Potable                        | 691.308           | 748.913           | 803.767           | 862.996           | 925.303           | 33,8                         |
| Otros                               | 1.446.680         | 1.570.590         | 1.689.699         | 1.813.739         | 1.938.269         | 34,0                         |
| <b>Total SGP</b>                    | <b>13.100.416</b> | <b>14.212.641</b> | <b>15.278.589</b> | <b>16.401.566</b> | <b>17.546.395</b> | <b>33,9</b>                  |
| Incremento del SGP                  |                   | 8,49%             | 7,50%             | 7,35%             | 6,98%             |                              |
| Inflación Causada Vigencia Anterior | 6,99%             | 6,49%             | 5,50%             | 4,85%             | 4,48%             |                              |

Fuente: DDTS

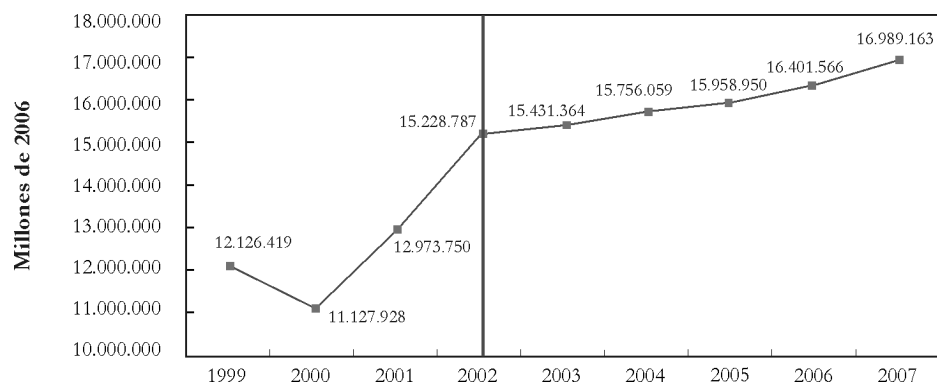
En total durante el periodo 2003 - 2007 se transfirieron a las entidades territoriales \$80,5 billones, de los cuales \$45,2 billones se han dirigido a financiar servicios de educación preescolar, básica primaria, secundaria y media; \$18,9 billones para la prestación de servicios de salud, específicamente para financiar costos de afiliación a régimen subsidiado, realizar acciones de salud pública y atender a la población pobre no asegurada. Para programas de infraestructura y subsidios en agua potable y saneamiento básico han sido transferidos \$4,1 billones. Así mismo, los municipios y distritos han contado con cerca de \$9 billones para el financiamiento de los programas y proyectos de los diferentes sectores incluidos en sus planes de desarrollo.

Por su parte, los resguardos indígenas se han beneficiado con la asignación de \$419.000 millones, que de acuerdo con la Ley 715 de 2001 son orientados por las propias comunidades indígenas a proyectos en educación, salud, agua potable, vivienda y desarrollo agropecuario.

La Ley 715 de 2001 entró en vigencia en el año 2002, a partir de entonces, las participaciones de las entidades territoriales –transferencias– han tenido un crecimiento constante, a diferencia de los años anteriores en los cuales se presentaban comportamientos cíclicos de acuerdo con la dinámica de la economía.

Gráfico 4

Situado Fiscal - PICN 1999 - 2001 y SGP 2002 - 2007



Los recursos del SGP proyectados para 2007, ascienden a \$17,5 billones. De acuerdo con la ley, el monto que se distribuye en 2007 corresponde a lo presupuestado en la vigencia actual, es decir se asignan \$16,1 billones equivalentes a los primeros once meses del año. El valor restante –1,4 billones– se distribuirá una vez éste sea incorporado en la Ley de Presupuesto de 2008 y el giro respectivo se realizará en el mes de enero de dicha vigencia.

**b. Sistema para la Captura de las Ejecuciones Presupuestales Municipales (SICEP) y Sistema de Consultas de Información Territorial**

Con el propósito de optimizar y facilitar el proceso de recolección de información sobre la ejecución presupuestal de las entidades territoriales, requerida como insumo para la distribución de los recursos del SGP correspondientes a los criterios de esfuerzo fiscal y eficiencia administrativa, para la evaluación del cumplimiento de los requisitos de la Ley 715 de 2001 y para la elaboración de informes de seguimiento y evaluación del proceso de descentralización y el apoyo a la toma de decisiones de política pública, el DNP elaboró un instrumento denominado *Sistema de información para la captura de la ejecución presupuestal de municipios departamentos y resguardos indígenas* (SICEP).

Por otra parte, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley 962 de 2005 y a partir de los avances en los formatos del SICEP, el Gobierno nacional bajo el liderazgo del Ministerio del Interior y de Justicia y con la participación del DNP, el Ministerio de Hacienda, el Banco de la República, el DANE, la Contaduría General de la Nación y la Superintendencia Nacional de Salud, diseñó un formato común para la recolección de información de las ejecuciones presupuestales de las entidades territoriales, gracias a lo cual hoy se cuenta con el Formulario Único Territorial (FUT) de reporte de información, mediante el cual se recolectará a partir de 2008, información sobre la ejecución presupuestal de ingresos y gastos, y demás información oficial básica, para efectos del monitoreo, seguimiento, evaluación y control de las entidades territoriales.

Por último, el DNP, elaboró una metodología con la cual se podrá hacer monitoreo de los procesos realizados por las administraciones municipales en el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP- Ley 715 de 2001), destinados a la prestación de los servicios de educación, salud, agua potable y saneamiento básico.

### **c. Seguimiento y evaluación de la gestión pública territorial**

Con el propósito de brindar orientaciones metodológicas y dar asistencia técnica a los departamentos para que adelanten el proceso de evaluación del desempeño integral de los municipios de la vigencia 2006, se han adelantado actividades de acompañamiento y asistencia técnica a través de capacitaciones y sesiones de trabajo con las oficinas departamentales de Planeación. A la fecha estos equipos se encuentran en el proceso de validación de la información y la preparación de los informes de evaluación de la vigencia 2006, mientras que el DNP adelanta la evaluación del desempeño fiscal de los municipios y departamentos para la vigencia 2006.

Por otra parte, el Gobierno viene publicando los resultados de la evaluación del desempeño fiscal de los municipios y departamentos desde la vigencia 2000. Uno de los resultados más visibles es la mejora sostenida del balance fiscal de los gobiernos territoriales, derivado, principalmente, de las medidas de saneamiento y responsabilidad fiscal, de la reactivación económica y de la actualización catastral. De esta manera, en 2006 las finanzas públicas de los gobiernos territoriales completaron seis años continuos de superávit y de reducción del endeudamiento. El consolidado de los gobiernos municipales y departamentales cerró el año 2006 con un balance fiscal positivo del 1,16% del PIB y un saldo de deuda del 1,5% del PIB. Tales resultados positivos se reflejan en una mejor calificación de municipios y departamentos. En efecto, entre 2002 y 2005, 651 municipios y todos los departamentos mejoraron su calificación; en promedio, el indicador municipal pasó de 56,32 puntos en 2002 a 58,56 en 2005 y el departamental de 54,13 a 64,03 puntos en una escala de 0 a 100.

### **d. Apoyo a la promoción de la participación ciudadana y la transparencia en el proceso de descentralización**

El DNP continúa con el cálculo del Indicador Sintomático de Gestión del Sistema General de Participaciones (ISG - SGP), que corresponde a una medida indicativa de los potenciales riesgos en el manejo de los recursos del Sistema, construida con el fin de establecer un mecanismo para detectar ex ante un grupo focalizado de municipios que requerirían auditoría en el manejo de los recursos, como apoyo a la labor de las instituciones de control y para dar a conocer los resultados a la ciudadanía.

### **e. Fortalecimiento de la gestión territorial participativa**

En el marco del proceso de fortalecimiento de la gestión territorial participativa, el DNP con el apoyo de la Corporación Andina de Fomento (CAF), Cooperación Alemana al Desarrollo GTZ, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Cooperación Internacional de Estados Unidos USAID, realizó el Primer Seminario Internacional sobre *Rendición de Cuentas y Control Ciudadano en Entidades Territoriales*, del cual se obtuvieron experiencias nacionales e internacionales exitosas y se lograron insumos para elaborar lineamientos generales de política que contribuyan a avanzar en el proceso de rendición de cuentas en municipios y departamentos.

Se elaboró y publicó una cartilla dirigida a candidatos con orientaciones metodológicas para la elaboración de Programas de Gobierno. Así mismo, se están actualizando un conjunto de documentos y guías para apoyar el proceso de empalme, la formulación de planes de desarrollo territoriales, gestión pública territorial, instrumentos de ejecución y evaluación del plan de desarrollo, rendición de cuentas, entre otros, los cuales se entregarán a las nuevas administraciones territoriales.

De igual forma, se continuó la participación en el Comité Interinstitucional conformado para definir la estrategia de inducción a nuevos mandatarios locales, en conjunto con la ESAP –Alto Gobierno– y la Función Pública, la cual se realizará en el mes de noviembre de 2007.

#### **f. Otras acciones para el desarrollo territorial**

El DNP suscribió el Contrato de Subvención 278 de noviembre de 2006 con Acción Social, con el fin de llevar a cabo la ejecución del proyecto *Laboratorio de Desarrollo Institucional y Gobernabilidad Pública Territorial*. El objetivo del proyecto es fortalecer la institucionalidad en los territorios del Segundo Laboratorio de Paz, para lograr gobiernos locales de calidad, con gestión orientada a resultados, y que promuevan una mayor inversión social en acciones de paz y desarrollo. La región objeto del Proyecto comprende 64 municipios de Antioquia, Cauca, Nariño y Norte de Santander.

El DNP y el SODT facilitan un proceso participativo para la formulación de un Programa para la Reconstrucción y Desarrollo Sostenible para el Bajo y Medio Atrato y el Darién Chocoano. A la fecha se cuenta con: (1) portafolio con 52 iniciativas de proyectos alrededor de cinco líneas estratégicas priorizadas por las comunidades –territorio, conflicto armado, seguridad alimentaria y proyectos productivos, proyectos sociales y de infraestructura a escala regional, y fortalecimiento interinstitucional– (2) proyectos productivos estratégicos formulados; (3) autodiagnóstico del plan de etnodesarrollo de las comunidades negras del Bajo Atrato; (4) conformación de la Asociación para el Desarrollo Integral Territorial del Atrato (ASODEATRATO), en la cual participan organizaciones de consejos comunitarios y de indígenas del Atrato, las gobernaciones de Antioquia y Chocó y 10 alcaldes municipales<sup>9</sup>; (5) manual para la gestión de las iniciativas de proyectos.

En el marco del Conpes 3303 *Estrategias para Apoyar el Desarrollo Integral del Departamento de Nariño*, el DNP apoyó técnica y financieramente la formulación de un Plan Estratégico Binacional para el fortalecimiento ambiental y cultural del Pueblo de los Pastos, el cual contempla estrategias en materia de uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, ordenamiento territorial y fortalecimiento institucional de las poblaciones indígenas, afrodescendientes, mestizas y demás grupos humanos que la habitan en 16 municipios de los límites al sur del departamento de Nariño (Colombia) y la provincia del Carchi, (Ecuador).

En cumplimiento del artículo 5 de la Ley 935 de 2004, el DNP impulsó la elaboración de un Plan Estratégico para la Región de Urabá y el Darién. Los resultados del proceso realizado entre finales de 2005 y 2006 fueron presentados a varios actores de la región en Apartadó el 17 de octubre de 2006.

#### **g. Formulación y seguimiento a documentos Conpes<sup>10</sup>**

Entre los documentos Conpes que se pueden resaltar está el de *Acciones y estrategias para impulsar el desarrollo sostenible del departamento del Cauca* en cual se incluye acciones y recursos para contribuir a la superación de algunos problemas estructurales del departamento, como: mejoramiento de la infraestructura física para la conectividad con el propósito de mejorar la competitividad de la economía regional, implementación de una estrategia de lucha contra la pobreza, impulso al desarrollo sostenible,

---

<sup>9</sup> Alcaldes de los municipios de Medio Atrato, Quibdó, Bojayá, Vigía del Fuerte, Murindó, Carmen del Darién, Riosucio, Belén de Bajirá, Ungüía y Acandí.

<sup>10</sup> Este aparte se puede ver en el capítulo III Labor del Conpes.

generación de condiciones para superar los conflictos por el acceso a la tierra, y mejoramiento en la prestación de servicios públicos, entre otros.

Actualmente, se le están haciendo seguimiento a los siguientes documentos: (1) Conpes 3421 *Estrategias para la reactivación económica y social de la región de La Mojana*, donde se realizaron visitas a la región y se han preparado informes de seguimiento a las estrategias consignadas en el documento de política, el cual contempla estrategias de corto, mediano y largo plazo y compromete recursos por \$192.138 millones; (2) Conpes 3410 *Política de Estado para mejorar las condiciones de vida de la población de Buenaventura* para la implementación de las estrategias se definieron como mecanismos el desarrollo de mesas interministeriales para la implementación y seguimiento al Conpes, así como, la destinación de recursos inversión provenientes del Presupuesto General de la Nación, de los cuales para el año 2006 se comprometieron \$41.463 millones; (3) Conpes 3303 *Estrategias para apoyar el desarrollo integral del departamento de Nariño* a enero de 2007, se ha dado cumplimiento con casi todos los compromisos adquiridos en dicho documento, para lo cual se han invertido o se tiene previsto invertir recursos por aproximadamente \$2,9 billones, que incluyen vigencias futuras hasta el 2009 para algunos proyectos, particularmente en infraestructura vial.

Se está formulando la propuesta de documento Conpes para el departamento de Caldas y para el golfo de Morrosquillo.

#### **h. Integración y desarrollo regional fronterizo**

El DNP trabaja conjuntamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores, para mejorar las condiciones de vida de la población asentada en las zonas fronterizas del país; particularmente, se han apoyado los procesos de conformación de las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) con Ecuador y Perú, para lo cual se han definido metodologías que permitan elaborar Planes de Desarrollo Binacionales para esas zonas, y se ha asistido a reuniones con los países vecinos para definir su estructura y sus proyectos. Del mismo modo, se viene apoyando técnicamente al Ministerio de Relaciones Exteriores en las acciones que se vienen realizando en el marco de la Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo (CIIDEF).

#### **i. Fortalecimiento de grupos étnicos**

A través de un proceso participativo con representantes de diferentes grupos étnicos, se elaboró el capítulo *Grupos Étnicos y Relaciones Interculturales* que hace parte del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. En este capítulo, se plantean estrategias generales para los distintos grupos étnicos, así como estrategias específicas para cada uno de dichos grupos, según particularidades, dirigidas al desarrollo de programas, proyectos y acciones tanto para el fortalecimiento como el mejoramiento de las condiciones de vida de esa población.

Adicionalmente, en relación con los pueblos indígenas y con la población afrocolombiana se han desarrollado las actividades descritas a continuación.

- **Pueblos indígenas**

En el marco del proceso de formulación de la *Política Pública para los Pueblos Indígenas*, la cual es liderada por el Ministerio del Interior y de Justicia, en cumplimiento de los acuerdos establecidos en la Mesa

Nacional de Concertación con Pueblos Indígenas y lo planteado en el Plan Nacional de Desarrollo, se ha prestado apoyo técnico para la formulación de dicha política.

Por otra parte, se elaboró y socializó un documento de Lineamientos orientadores para la formulación y articulación de los Planes de Vida de los Pueblos Indígenas con los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

También, en coordinación con el Ministerio del Interior y Justicia, el Incoder y el IGAC, entre otras entidades, se ha acompañado el proceso de *Hoja de Ruta para el departamento del Cauca*, el cual fue concertado entre el Gobierno y organizaciones indígenas regionales, cuyo propósito es encontrar alternativas a los problemas de tenencia de la tierra en ese departamento.

- **Población negra o afrocolombiana**

**Formulación del Plan Integral de Largo Plazo para población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal.** En cumplimiento a lo contemplado en la Ley 70 de 1993 (Artículo 57) y el Conpes 3310 de 2004 *Políticas Afirmativas*, el Ministerio del Interior y Justicia y el DNP han apoyado técnica y financieramente el proceso para la formulación del Plan Integral de largo plazo, proceso que se inició en junio de 2005 y finalizó en junio de 2007. El objetivo de este Plan es el diseño e implementación de acciones afirmativas desde el enfoque de derechos y como grupo étnico para superar condiciones de inequidad, además de estrategias, planes y proyectos que garanticen: (1) respeto a la integridad étnico-cultural, ambiental y territorial; (2) fortalecimiento institucional y organizativo como grupo étnico; y (3) mejoramiento de su calidad de vida, mediante la superación de condiciones estructurales.

Dentro de los productos que se tienen a la fecha se encuentran: (1) la propuesta, presentada por los consultores del Plan, sobre estrategias de corto y mediano plazo, (2) documentos con propuestas en las áreas temáticas de Derechos Humanos, ambiente y territorio, social y económico con enfoque de género, (3) el documento general de Plan Integral de Largo Plazo para población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal.

**Política de Estado para el Pacífico Colombiano.** En cumplimiento del compromiso del Plan Nacional de Desarrollo 2002 - 2006, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el DNP avanzaron en la definición de metodologías para la coordinación de las diferentes entidades del orden nacional y regional con el objeto de formular la política de Estado para el Pacífico Colombiano.

Con base en los resultados regionales propuestos como Agenda Pacífico 21 y propuesta de Ordenamiento Territorial del Pacífico, los cuales se discutirán en el marco de los programas y políticas nacionales Visión Colombia II Centenario: 2019: Agenda Interna de Competitividad y Productividad, y las propuestas regionales, particularmente del Plan Integral de Largo Plazo para la Población Negra o Afrocolombiana, el DNP, en coordinación con los ministerios y entidades nacionales, elaboró el documento *Estado Comunitario: desarrollo para todos, su aplicación en el Pacífico*, el cual fue presentado en el Consejo Comunal llevado a cabo el 3 de junio de 2007 en Cali.

**j. Sistemas de Información Geográfica para el ordenamiento territorial**

El DNP en el marco del proyecto Sistemas de Información Geográfica para la Planificación y el Ordenamiento Territorial Nacional liderado por el IGAC con el apoyo del Gobierno sueco, presta el

apoyo técnico con el fin de consolidar y adoptar el diseño conceptual y metodológico de un sistema de información geográfica en el país. Durante 2006 se realizaron varios talleres temáticos cuyo principal resultado fue el “aplicativo semilla” el cual ya está instalado y funcionando en las entidades del nivel central que están participando. A finales de mayo de 2007, el DNP participó en el taller internacional organizado por el IGAC.

De otra parte, se está avanzando en el fortalecimiento de la planificación, análisis y espacialización de información territorial y gracias al convenio firmado con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), en el último año, se han realizado actividades de intercambio de información geográfica y cartográfica, insumos para apoyar los estudios y proyectos regionales de planificación y desarrollo territorial que está ejecutando el Gobierno.

## **5. Infraestructura**

### **a. Transporte**

- **Vías**

Para continuar con el proceso de mejoramiento y consolidación de la infraestructura vial nacional como aspecto relevante para el fortalecimiento de la competitividad, mediante Documento Conpes 3433 del 24 de julio de 2006 se declaró como estratégico el proyecto vial *Construcción y Mantenimiento Avenida Longitudinal de Occidente ALO - Sector Río Bogotá - Chusacá*. Para la ejecución de este proyecto se aprobaron recursos del Presupuesto General de la Nación por \$20.617 millones para la vigencia 2007 y \$10.648 para la vigencia 2008.

A través del Documento Conpes 3445 de octubre de 2006, se otorgó la garantía de la Nación al departamento de Antioquia, para la contratación de una operación de crédito público externo con la banca multilateral hasta por USD\$60 millones, destinada a la financiación parcial del programa *Vías para la integración y la equidad* a cargo del ente territorial. Este programa busca mejorar la accesibilidad física de la población rural y del interior del departamento a servicios sociales, públicos y económicos, mediante la provisión de estructura básica con continuidad y sostenibilidad, donde los gobiernos locales, con el apoyo de la gobernación, mejorarán la gestión vial bajo su responsabilidad.

En el último año, el DNP ha continuado con el apoyo al proceso de consecución de recursos de crédito externo para la financiación de la construcción del Túnel de la Línea. En este sentido, se han realizado conversaciones con el Japanese Bank for International Cooperation (JBIC), para la financiación de la construcción del túnel principal. En este sentido, mediante Documento Conpes 3435 de julio de 2006, se modificó el Documento Conpes 3396 *Obras Anexas del Túnel de la Línea* de noviembre de 2005, debido a los cambios en el monto y en la distribución de los recursos aprobados inicialmente, que resultaron de la revisión y ajustes de aspectos técnicos que realizó el INVIAS a finales de 2005.

- **Puertos y Aeropuertos**

A partir de los lineamientos establecidos en el Documento Conpes 3342 *Plan de Expansión Portuaria 2005-2006* de marzo de 2005, se han desarrollado labores tendientes a incentivar la competitividad y la eficiencia en los puertos dentro del proceso de revisión del esquema contractual de las concesiones portuarias actuales. Este proceso que actualmente se encuentra en desarrollo, inició con la creación de la Comisión Intersectorial Portuaria el 30 de agosto de 2005 y continuó con la solicitud de

requerimientos de información a las Sociedades Portuarias Regionales, con las cuales el Gobierno nacional, con el acompañamiento del DNP, validó la información remitida con el fin de determinar los parámetros bajo los cuales se debe realizar la mencionada revisión contractual.

Dentro de este contexto, la consultoría contratada por el DNP a inicios del 2006, *Cálculo de capacidad portuaria y nivel de eficiencia portuaria* finalizó en noviembre de ese mismo año y estableció estándares de operación portuaria que sirven como base para establecer los compromisos de gestión de los concesionarios y, de esta forma, formular una metodología para el cálculo de la capacidad útil instalada de los puertos del país. Adicionalmente, a través del Conpes 3469 de abril de 2007, *Lineamientos para el control de la mercancía y la seguridad en los nodos de transferencia de comercio exterior* se establecieron las herramientas para fortalecer tanto en puertos, aeropuertos como en pasos de frontera, los estándares de control y gestión de la mercancía, así como la seguridad en el marco de iniciativas bilaterales. Todo lo anterior para implementar condiciones que faciliten y promuevan el comercio exterior bajo esquemas óptimos de control dado el incremento en transporte de carga y las expectativas en cuanto a comercio exterior dados los nuevos tratados comerciales.

Por la importancia del aeropuerto internacional El Dorado, el Gobierno, a través del DNP, contrató la *Asesoría para la estructuración financiera, legal y técnica y puesta en marcha del esquema de vinculación de capital privado para el mejoramiento, mantenimiento y operación del aeropuerto internacional El Dorado de Bogotá*. Como resultado de esta asesoría, el 14 de diciembre de 2005 se abrió el proceso de Licitación Pública 500091 de 2005 para la concesión del aeropuerto El Dorado<sup>11</sup> El 16 de junio de 2006 se cerró el proceso licitatorio dentro del cual cinco proponentes presentaron sus propuestas<sup>12</sup>.

El DNP está coordinando acciones encaminadas a garantizar el desarrollo armónico de la operación aeroportuaria y logística del Aeropuerto El Dorado, con las dinámicas de ordenamiento territorial del Distrito Capital, de los municipios del área de influencia y la región, así como reducir los impactos sociales, económicos y ambientales que genere su proceso de modernización y expansión. Para el desarrollo de tales acciones, se está trabajando conjuntamente con las instancias competentes de la Alcaldía Mayor de Bogotá, de la Gobernación de Cundinamarca y del Gobierno nacional, a través de comités técnicos y/o grupos de trabajo, con la función primordial de facilitar la debida concertación y acuerdos para la formulación de los mecanismos de gestión exigidos por el desarrollo y la articulación del Aeropuerto con su entorno.

En desarrollo de lo anterior, el DNP conjuntamente con la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá (SDP) y UAEAC<sup>13</sup>, formuló los Términos de Referencia (TdR) para contratar la consultoría *Plan de Articulación Urbano - Regional del Aeropuerto El Dorado - Primera Fase* la cual incluye como producto la formulación del PRM. Se espera que la consultoría aporte información y análisis específicos como insumo para la toma de decisiones en aspectos como: (1) la mitigación de impactos urbanísticos, (2) las soluciones viales y de tráfico, (3) la generación de espacio público, (4) la solución de estacionamientos, y (5) la solución de servicios de apoyo necesarios.

---

<sup>11</sup> En la página Web de la Aerocivil ([www.aerocivil.gov.co](http://www.aerocivil.gov.co)) se publicaron los pliegos oficiales de la licitación pública, las adendas realizadas y demás documentos relacionados con el proceso de licitación.

<sup>12</sup> Los proponentes que se presentaron fueron (1) Promesa de Sociedad Futura El Dorado S.A., (2) Promesa de Sociedad Futura El Dorado Nuevo Milenio, (3) Promesa de Sociedad Futura Aer Dorado S.A., (4) Promesa de Sociedad Futura Sociedad Concesionaria Operadora Aeroportuaria Internacional, (5) Promesa de Sociedad Futura ASA Internacional El Dorado S.A.

<sup>13</sup> Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil.

En el primer semestre de 2007, el DNP inició proceso de contratación de una consultoría que diseñe esquemas alternativos para la administración y la operación de los aeropuertos a cargo de la UAEAC<sup>14</sup>, incluido un análisis para la optimización económica de su operación. Para esto, se identificarán alternativas que permitan hacer viable la red aeroportuaria a cargo de UAEAC, desde el punto de vista técnico, económico, operacional, financiero, ambiental, social y de conectividad, para promover adecuados niveles de servicio, seguridad y cobertura. Dentro de tales esquemas se analizarán las diferentes alternativas de contratación y de vinculación de capital privado en las actividades de operación y mantenimiento de los aeropuertos objeto del estudio, así como el desarrollo de fuentes alternas de financiación. Actualmente, esta consultoría se encuentra en proceso de licitación y se tiene programada su adjudicación para finales de julio; este estudio tiene una duración de 5 meses.

- **Logística**

En el primer semestre de 2007, el DNP inició el proceso de contratación de una consultoría cuyo objetivo es proveer al Gobierno de herramientas que permitan definir áreas estratégicas para promover el desarrollo de las Plataformas Logísticas y generar las condiciones propicias para su implementación con el apoyo de posibles usuarios. Se generará un modelo conceptual que defina y explique desde el punto de vista técnico, cómo se deberían implementar las plataformas logísticas. Actualmente, esa consultoría se encuentra en proceso de licitación y se tiene programada su adjudicación en el mes de julio; este estudio tiene una duración de 6 meses.

En la actualidad se adelanta el proceso de contratación de una consultoría que busca asesorar al Gobierno en el establecimiento e implementación de un modelo de regulación para el desarrollo y optimización del transporte de carga por carretera. Este estudio realizará una revisión de propuesta de regulación para el transporte carretero de carga, elaboración de un sistema de información para seguimiento y actualización del sistema de transporte de carga por carretera y planteará mecanismos de implementación de la propuesta para la regulación del transporte.

Adicionalmente, dentro del marco del Plan Nacional de Desarrollo, se identificaron estrategias que a través del Ministerio de Transporte, buscan dar continuidad a las políticas de fortalecimiento de la infraestructura de competitividad del país, con miras a enfrentar los retos económicos venideros, mejorando las condiciones del sistema de transporte y su infraestructura asociada.

- **Transporte urbano**

De acuerdo con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 para el transporte urbano, el Ministerio de Transporte, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el DNP, están apoyando a las entidades territoriales en el desarrollo de Sistemas Integrados de Transporte Masivo (SITM). En este cuatrienio, se han construido 85,3 kilómetros de vías troncales para el uso exclusivo de buses en las ciudades de Bogotá, Cali, Pereira-Dosquebradas (Área Metropolitana de Centro Occidente), Soacha, Barranquilla (Área Metropolitana), Cartagena, Bucaramanga (Área Metropolitana) y Valle de Aburrá, y se están adelantando las obras de los equipamientos necesarios para la operación de cada uno de los sistemas –terminales y estaciones de transferencia–. Actualmente, se está caracterizando la movilidad en Cúcuta y está contratada la elaboración de la matriz origen-destino, como parte de los estudios necesarios para definir el sistema y su cubrimiento esa ciudad.

---

<sup>14</sup> Excluidos los aeropuertos entregados en concesión.

Durante el período 2002-2006, se ha brindado apoyo a las ciudades intermedias –entre 300.000 y 600.000 habitantes–, siguiendo los lineamientos establecidos en el *Programa Nacional de Transporte Urbano*. Para ello se han adelantado estudios de preinversión para estas ciudades de acuerdo con lo establecido en el Documento Conpes 3260; los municipios en los cuales se han adelantado estudios son: Pasto, Armenia, Santa Marta, Manizales, Valledupar, Montería, Neiva, Popayán, Buenaventura, Mompox y Pamplona.

Se han articulado estrategias que ayuden al mejoramiento de la movilidad y de la accesibilidad de tal manera que correspondan con los planes de movilidad que debe construir cada ciudad. En la ciudad de Pasto, se financió el estudio del Plan de Movilidad para la ciudad, el cual incluye la calibración de la matriz origen-destino; así mismo, se acompañó la formulación de estrategias, se asesoró a la administración municipal para la puesta en marcha del Plan. En la actualidad se tiene proyectado un estudio para realizar el diseño operacional detallado del Sistema de Estratégico del Transporte Público.

En Armenia se desarrolló la asesoría para la caracterización de la movilidad rural y de carga en el municipio y se está contratando el diseño conceptual del Sistema Estratégico de Transporte Público Colectivo (SETPC). Para la ciudad de Santa Marta se desarrolló el estudio del Plan de Movilidad, el cual comprende, en su primera fase, el levantamiento de la información primaria para lograr la caracterización de la movilidad del municipio y en la actualidad se está contratando el diseño conceptual del SETPC. En Manizales se realizó una revisión operacional del sistema de movilidad y en actualmente se planea formular y desarrollar las estrategias para la puesta en marcha del Plan Integral de Tránsito y Transporte.

En la actualidad se está actualizando la matriz origen-destino en la ciudad de Valledupar. Se encuentra en proceso de contratación la caracterización y diagnóstico de la situación actual del tránsito y el transporte en el municipio de Montería. De otra parte, se caracterizó el tránsito y el transporte de Neiva y en la actualidad se está adelantando la contratación del diseño conceptual del SETPC de la ciudad. Igualmente, se encuentra en proceso de contratación la formulación del Plan de Movilidad para Popayán. En la ciudad de Buenaventura se contrató la realización la caracterización de la movilidad del municipio. Para las ciudades de Mompox y Pamplona, se está iniciando la formulación del Plan de Movilidad.

Adicionalmente, se tiene previsto adelantar la estructuración de un protocolo para semaforización y centros de control en ciudades intermedias y la estructuración técnica, legal y financiera del Sistema de Recaudo para esas ciudades.

Para las ciudades y municipios de menos de 300.000 habitantes se adelanta, con Acción Social, el programa de transporte rural, con el que se busca, esencialmente, establecer proyectos que favorezcan la accesibilidad de regiones con dificultades para proveer el servicio de transporte.

## **b. Telecomunicaciones**

En enero de 2007 se aprobó el Documento Conpes 3457 *Lineamientos de Política para Reformular el Programa Compartel de Telecomunicaciones Sociales*, el cual definió los nuevos lineamientos de política para este programa: (1) eficiencia y adaptación a las condiciones del entorno, (2) mejoramiento de la calidad de los servicios, (3) articulación entre los programas y vinculación de otras instancias de Gobierno, (4) fomento al uso y apropiación de las TIC en los programa Compartel, (5) promoción de la competitividad y (6) continuidad de los programas de alto impacto social. Dentro del marco de gasto de

mediano plazo, se prevé que este programa cuente con un presupuesto de inversión de \$884.972 millones durante el periodo 2007-2010. Las principales metas del programa para el cuatrienio se relacionan con la provisión de conectividad en 20.841 escuelas públicas, 413 alcaldías, 699 hospitales públicos, 17 centros provinciales de gestión agroempresarial y 10.000 centros de acceso comunitario a Internet.

Adicionalmente, el DNP se está coordinando la contratación de una asesoría para adelantar una evaluación integral de resultados del Plan Nacional de Servicio Universal (PNSU) 1999-2009. Con base en ella, la mencionada asesoría deberá recomendar los nuevos lineamientos de política sobre Telecomunicaciones Sociales en Colombia, en los cuales se considere el permanente cambio tecnológico, las nuevas condiciones de mercado de las TIC y la potencial contribución de estas tecnologías a la reducción de la pobreza y al aumento de la competitividad. Se tiene previsto que esa consultoría se desarrolle durante el segundo semestre de 2007.

En agosto de 2006, en atención a las tendencias del mercado postal internacional, las condiciones de tal sector en Colombia y la situación financiera y operativa de la Administración Postal Nacional (Adpostal), el Gobierno aprobó el Documento Conpes 3440 *Lineamientos de Política para Reestructurar el Sector Postal Colombiano*. El plan de acción de este documento incluyó: (1) la implementación de una estrategia de corto plazo para fortalecer el marco normativo del sector, (2) el trámite de un proyecto de Ley Postal que establezca el régimen legal del sector postal colombiano, (3) la liquidación de Adpostal, (4) la designación de Servicios Postales Nacionales S.A. (SPN) como prestador de los servicios postales a cargo de la Nación, (5) el fortalecimiento de la estructura organizacional y del esquema de operación de SPN y (6) la evaluación de la viabilidad y conveniencia de vincular un operador estratégico en el mediano plazo a la prestación de los servicios postales a cargo de la Nación. Posteriormente, el Gobierno expidió los Decretos 2583 y 2584 de 2006 mediante los cuales ordenó la liquidación de Adpostal y designó a Servicios Postales Nacionales como el operador postal oficial.

Adicionalmente, en el desarrollo del plan de acción definido, el DNP se está coordinando la contratación de una asesoría para estructurar la vinculación de un operador estratégico a la prestación de los servicios postales a cargo de la Nación. Se tiene previsto que dicha asesoría se desarrolle entre el segundo semestre de 2007 y el primer semestre de 2008.

Durante el segundo semestre del 2006, se culminó la consultoría para el diseño de una metodología de revisión, definición y monitoreo de los cargos de acceso a redes móviles en Colombia, a través de ella el DNP apoyó a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones y al Ministerio de Comunicaciones en la definición de los criterios por tener en cuenta para la regulación de los cargos de acceso a redes móviles. El resultado de esta consultoría servirá para establecer tarifas homogéneas de telefonía móvil.

### **c. Minas y Energía**

En desarrollo de las políticas públicas sobre abastecimiento energético, el Gobierno nacional tramitó ante el Congreso de la República un proyecto de Ley que autorizará a Ecopetrol S.A. a emitir acciones en el mercado. Ese proyecto fue aprobado en diciembre de 2006 como Ley 1118 de 2006. De acuerdo con esta norma, una vez sean emitidas dichas acciones, la empresa quedará organizada como una sociedad de economía mixta de carácter comercial, de orden nacional, vinculada al Ministerio de Minas y Energía; durante el proceso de capitalización la Nación debe conservar el 80% de las acciones en circulación con derecho a voto. Como parte de este proceso, en abril de 2007 se contrataron dos bancas de inversión para valorar la empresa y llevar a cabo la emisión y colocación de acciones. El DNP

participa en ese proceso, como parte del Comité Consultivo, el cual hace seguimiento permanente a los avances del proceso.

El Consejo Directivo de la ANH, del cual hace parte el DNP, aprobó la suscripción de 33 contratos de explotación y producción y 12 de evaluación técnica, durante el período 2006 - 2007. Por otra parte, en marzo de 2007 concluyó el proceso de enajenación de los activos, derechos y contratos de Ecogás, por valor de \$3,25 billones. En la operación de compra, el sector solidario participó con un aporte de \$15.641,4 millones y el resto fue adquirido por la Empresa de Energía de Bogotá S.A. ESP (EEB). El DNP participó como miembro de los comités responsables de impartir las directrices y poner en ejecución el proceso de enajenación.

Es importante destacar el desarrollo del marco regulatorio del cargo por confiabilidad, en cuyo análisis participó activamente el DNP y el cual fue expedido por la CREG en octubre de 2006<sup>15</sup>. Con esto se pretende incentivar la entrada de nueva capacidad de generación al Sistema Interconectado Nacional. El nuevo cargo por confiabilidad usará mecanismos de mercado, para que los inversionistas evalúen tanto la tecnología como la capacidad óptimas y eficientes de las plantas por instalar y que les permita maximizar sus beneficios. La CREG consolidará la implementación mediante la estructuración de las subastas de energía en firme para la asignación del mencionado cargo; la primera de ellas se realizará durante el primer semestre de 2008. Con la entrada en vigencia del nuevo esquema regulatorio de cargo por confiabilidad y la ejecución de las subastas de energía en firme, durante los siguientes años se espera asegurar la entrada de nuevos proyectos de generación que permitan seguir consolidando el mercado de energía eléctrica y su confiabilidad en el largo plazo.

El Gobierno nacional expidió el Documento Conpes 3453 de diciembre de 2006, el cual define una política para el establecimiento de esquemas de gestión eficiente para la prestación del servicio de energía eléctrica en las Zonas No Interconectadas (ZNI)<sup>16</sup>. Como desarrollo de las políticas de tal Documento, el DNP está contratando una consultoría para diseñar un modelo de contrato estándar para la vinculación de operadores calificados en las ZNI.

Como parte de las medidas adoptadas para mejorar las condiciones de prestación del servicio de energía eléctrica en las ZNI, el Gobierno tramitó ante el Congreso de la República un proyecto de ley orientado a definir los criterios para la asignación de subsidios a los usuarios de estratos 1 y 2, y a establecer directrices para la normalización de redes eléctricas en ellas. Tal proyecto, en cuyo análisis participó el DNP, fue sancionado como Ley 1117 de 2006.

El Departamento continúa participando en la estructuración de los procesos de vinculación de inversionistas estratégicos a las empresas del sector eléctrico con capital accionario mayoritario de la Nación; interviene en la estructuración de la enajenación de la participación accionaria de la Nación en las electrificadoras de Boyacá, Santander, Norte de Santander, Cundinamarca y Meta. La culminación de estos procesos se tiene prevista para el segundo semestre de este año. El DNP también hizo parte en la estructuración del Programa de Enajenación de Acciones de ISAGEN, que consiste en ofrecer 523.973.000 acciones privilegiadas, equivalentes al 19,22% del total de las acciones en circulación de esa empresa que son propiedad de la Nación. Entre febrero y mayo de 2007 tuvo lugar la primera etapa del Programa, dirigida al sector solidario, en el cual se presentaron solicitudes de compra por un valor de

---

<sup>15</sup> Resolución CREG 071 de 2006.

<sup>16</sup> Zonas No Interconectadas son las áreas geográficas donde no se presta el servicio de energía eléctrica a través del Sistema Interconectado Nacional.

\$488.387 millones, lo que representa el 82,5% del monto total ofrecido. Se tiene previsto llevar a cabo la segunda etapa del programa, dirigida al público en general, durante el segundo semestre de 2007.

Adicionalmente, el DNP participó en la priorización de recursos del Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas (FAZNI). Durante el año 2006 se aprobaron proyectos por \$29.500 millones, y entre enero y mayo de 2007 se hizo lo mismo con proyectos que alcanzan una suma de \$33.620 millones y que beneficiarán a 12.000 usuarios. Estos proyectos, que consisten en la construcción de redes de interconexión, mejoramiento de los sistemas de generación y construcción de redes eléctricas, entre otros, beneficiarán a municipios de los departamentos del Meta, Nariño, Cauca, Casanare, Antioquia, Putumayo, Guaviare, Vichada, Chocó, Caquetá, Guainía y Amazonas.

El Departamento Nacional de Planeación, en conjunto con el Ministerio de Minas y Energía, diseñó políticas orientadas a: (1) fortalecer al Ingeominas como administrador de los recursos mineros del país y como responsable de evaluar las condiciones y el potencial geológico del país; y (2) mejorar la productividad de las explotaciones mineras existentes e incentivar la participación de inversionistas estratégicos.

#### **d. Programa en Apoyo al Proceso de Participación Privada y Concesiones en Infraestructura, Segunda Etapa (PPCI-2)**

La segunda etapa del Programa de Apoyo al Proceso de Participación Privada y Concesiones en Infraestructura, (PPCI-2), financiada por el BID, se inició en diciembre de 2004, con el fin de continuar con la primera etapa del mismo proceso, la cual tuvo una duración de 8 años. El objeto del programa ha sido fomentar y facilitar la modernización y provisión eficiente de los servicios de infraestructura en el país a través de la definición de lineamientos de política y de normas regulatorias para los sectores de infraestructura, así como de la estructuración misma de proyectos en los cuales se incorpore la participación de capital privado, a través de diversos mecanismos.

En específico, el PPCI busca la coordinación de esfuerzos y el desarrollo de iniciativas enfocadas a seguir estas gestiones a través de: (1) estructurar y promocionar los proyectos que permitan vincular participación privada en la financiación, construcción y mantenimiento de infraestructura de transporte, incluidos los sistemas de transporte masivo; (2) diseñar acciones que incentiven la participación privada en las empresas de generación y distribución eléctrica; (3) estructurar acciones específicas en el sector de comunicaciones que fomenten la competencia y la inversión; (4) consolidar la regulación, inspección, vigilancia y control que permitan definir reglas claras y estables para la participación privada; y (5) adquirir información y experiencias internacionales, y difundir las oportunidades de inversión en infraestructura.

Las entidades beneficiarias de este Programa son las entidades de política, regulación, supervisión, control y vigilancia de los programas y proyectos de participación privada y de concesiones en infraestructura, incluidos los ministerios sectoriales, las comisiones de regulación de servicios públicos, gobiernos departamentales y municipales, superintendencias, y prestadores de servicios públicos, entre otras.

Cabe anotar que el DNP como organismo de ejecución ha contado con la activa participación, disponibilidad e interés permanente de las entidades beneficiarias de los sectores involucrados, lo cual

ha sido fundamental para facilitar el desempeño y lograr el éxito en los adelantos en la ejecución del Programa.

Las actividades ejecutadas y resultados producidos al culminar este periodo, al 31 de mayo de 2007, son los siguientes:

- Se adelantaron las actividades conducentes a la contratación de los estudios contenidos en el Plan Operativo Anual (POA) del segundo año de ejecución, incluidos tanto la elaboración de los términos de referencia para las consultorías como los procesos de selección de las firmas que las adelantarían.
- Se vienen ejecutando las siguientes consultorías, con entrega de informes parciales, seguimiento y revisiones por parte de los respectivos comités técnicos: (1) modificaciones necesarias al marco regulatorio de las telecomunicaciones; (2) estructuración técnica, legal y financiera de los equipos y centro de control semafórico para ciudades intermedias; (3) caracterización de la movilidad del municipio de Neiva; (4) plan integral de tránsito y transporte de los municipios de Valledupar, Mompo y Pamplona; (5) revisión operativa del plan de movilidad de la ciudad de Manizales; (6) estructuración técnica, legal y financiera del sistema de recaudo centralizado para ciudades intermedias; (7) plan de articulación urbano regional del aeropuerto El Dorado; (8) estructuración para vincular un operador para acueductos de María la Baja y Arroyohondo; y (9) asesoría para el desarrollo de la conectividad en áreas y sectores estratégicos del país.
- Dentro de los estudios priorizados para ser incluidos en el POA del año 2007, se tienen previsto desarrollarse en el transcurso del presente año: (1) Plan Integral de Tránsito y Transporte para el Distrito Turístico de Santa Marta; (2) caracterización de la movilidad del municipio de Buenaventura; (3) diseño conceptual del Sistema Estratégico de Transporte Público de Santa Marta; (4) diseño conceptual del Sistema Estratégico de Transporte Público de Armenia; (5) caracterización y evaluación de la situación actual del tránsito y transporte del municipio de Montería; (6) formulación y desarrollo de estrategias financieras y presupuestales para la puesta en marcha del Plan Integral de Tránsito y Transporte del municipio de Manizales; (7) plan de movilidad de la ciudad de Popayán; (8) diseño conceptual del Sistema Estratégico de Transporte Público de Neiva; (9) definición de las especificaciones técnicas para el desarrollo y puesta en marcha de los sistemas de ayudas a la explotación y centros de tránsito necesarios para los SET Público de 4 ciudades intermedias; (10) diseño operacional del sistema estratégico y formulación de una estrategia para la integración de los sistemas estratégico y complementario de la ciudad de Pasto; (11) captación de nuevos recursos para infraestructura de los SITM; (12) estructuración de la vinculación de un operador idóneo a la prestación de los servicios postales; (13) revisión de las políticas nacionales en telecomunicaciones sociales e inclusión digital; (14) diseño de un mecanismo que optimice la operación económica de los aeropuertos en Colombia; (15) diseño conceptual de un esquema de sistemas de plataformas logísticas; (16) evaluación del esquema regulatorio del transporte de carga por carretera; y (17) definición del contrato de vinculación de operadores para las ZNI.

Con lo anterior, se presenta a continuación la ficha resumen de ejecución a la fecha del programa de *Apoyo al proceso de participación privada y concesiones en infraestructura - Segunda etapa.*

Cuadro 2

**Ficha Resumen del Programa Apoyo al Proceso de Participación Privada y Concesiones en Infraestructura (PPCI-2)**

| Conceptos                  | Detalles  |
|----------------------------|---|
| Nombre del proyecto        | Apoyo al Proceso de Participación Privada y Concesiones en Infraestructura (PPCI-2) |
| Duración                   | 48 meses  |
| Fecha de finalización      | Diciembre de 2008   |
| Ejecutor                   | DNP   |
| Responsable en DNP         | Dirección de Infraestructura y Energía Sostenible                                   |
| Valor del Proyecto         | USD\$7,15 millones  |
| Recursos crédito           | USD\$5,0 millones   |
| Contrapartida Nacional DNP | USD\$2,15 millones  |
| Ejecución a la fecha       | USD\$2,1 millones (29%)   |

Fuente: DNP

## 6. Justicia y seguridad

### a. Lineamientos de política 2006 - 2010

Se apoyó y coordinó la formulación del capítulo de *Política de defensa y seguridad democrática*, y los apartes del capítulo *Un mejor Estado al servicio de los ciudadanos* relacionados con la consolidación del modelo democrático y justicia eficaz y cercana al ciudadano, así como el apartado dedicado a política exterior y migratoria del capítulo *Dimensiones especiales del desarrollo*, los cuales hacen parte del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 *Estado Comunitario: desarrollo para todos*.

En el capítulo de Seguridad Democrática se incluyó el fortalecimiento de las capacidades de la Fuerza Pública y el DAS que permitan la ejecución de la estrategia de consolidación del control del territorio, enfatizando en las mejoras a la movilidad, la inteligencia y la capacidad de combate, a la vez que se afianza la doctrina conjunta y se fortalece la legitimidad de la Fuerza Pública. Este capítulo también presenta las principales líneas de acción que adelantará el Gobierno frente al combate de las drogas ilícitas y al crimen organizado, dentro de las cuales se destacan la consolidación de las tareas de erradicación, interdicción, extradición, control del lavado de activos y reducción de la demanda, bajo un redireccionamiento en curso; así como la lucha contra la extorsión y el secuestro. De la misma manera, se presentan el conjunto de esfuerzos que se realizarán en materia de convivencia y seguridad ciudadana, como pilar de la consolidación de la Seguridad Democrática.

Igualmente, el capítulo presenta un conjunto de políticas integrales que se han previsto en el marco de la protección y defensa de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario; la reconciliación que considera la reparación como un pilar decisivo del proceso; y, la superación del desplazamiento forzado por la violencia. En este último asunto, y bajo la coordinación de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD), se plantearon un conjunto de lineamientos tendientes a: (1) superar el estado de cosas inconstitucional de la población desplazada, según lo señalado por la Honorable Corte Constitucional; (2) avanzar en la integración o la reintegración socioeconómica de la población desplazada (PD); (3) articular los programas de estabilización socioeconómica de la población desplazada a los de reducción de la pobreza; (4) vincular a los entes territoriales en la asignación de recursos para la atención de la PD; y (5)

fortalecer los sistemas de información del SNAIPD y articularlos con el Sistema de Información de Población Desplazada (SIPOD) y con el Sisbén.

En cuanto a la consolidación del modelo democrático, se incorporaron un conjunto de temáticas de gran importancia para perfeccionar el sistema de democracia representativa y participativa nacional, dentro de las cuales se cuentan avances en el registro e identificación de los ciudadanos colombianos, el fortalecimiento del sistema político, electoral y de partidos, así como el fortalecimiento de la participación ciudadana.

En el apartado de *Justicia eficaz y cercana al ciudadano*, se consideraron líneas de acción en temas como el rediseño y fortalecimiento institucional del sector justicia; la modernización del servicio de justicia; el fortalecimiento del sistema penal y lucha contra la impunidad; la consolidación de los avances del Sistema Penal Acusatorio; y, el fortalecimiento de la investigación criminal, entre otros.

El apartado de Política Exterior y Migratoria considera el conjunto de acciones que emprenderá el Gobierno nacional para consolidar, entre otras, las relaciones estratégicas bilaterales, impulsar procesos de integración y desarrollo en las fronteras y diseñar una política integral de migraciones.

#### **b. Coordinación para la formulación, seguimiento y evaluación de la política de atención integral a la población desplazada**

En el marco de lo dispuesto por Honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004, el DNP coordinó las acciones desarrolladas en materia de presupuesto para la atención del desplazamiento forzado y el diseño de indicadores de *Goce Efectivo de Derechos* para medir el impacto de la política pública de atención a la PD.

Se actualizó el ejercicio de estimación del esfuerzo presupuestal necesario para atender a la totalidad de la población en situación de desplazamiento registrada en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD). De esta manera, se ajustó el cronograma presupuestal previsto en el Conpes 3400 de 2005, con el propósito de incluir las estimaciones de población desplazada a diciembre de 2011. Tal ejercicio permitió avanzar en la estimación del costo de la política de atención a la población desplazada, cuyos lineamientos principales fueron previstos en Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010: *Estado Comunitario: desarrollo para todos*.

El DNP lideró el proceso de construcción de una batería de indicadores con el propósito de: (1) medir el impacto de las políticas de cada una de las entidades del SNAIPD sobre los hogares en situación de desplazamiento; (2) monitorear el nivel de estabilización de los hogares inscritos en el RUPD; (3) aportar información para optimizar la focalización de recursos presupuestales del SNAIPD frente a la población que efectivamente demanda la atención; (4) ejecutar programas de alto impacto sobre la estabilización de la PD; (5) realizar ajustes a los programas, de acuerdo con las necesidades de la PD, con el fin de garantizar el goce efectivo de derechos; y, (6) determinar cuándo se supera la condición de desplazamiento (Artículo 18 de la Ley 387 de 1997).

Igualmente, y en conjunto con Acción Social, el DNP participó en el diseño de la metodología de seguimiento a la Política, a través de los indicadores de *Goce Efectivo* y la articulación de la política pública de atención a la población desplazada con la Red de Protección Social JUNTOS.

### **c. Recopilación y consolidación de la información necesaria para la presentación de la Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social**

El DNP facilitó la coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional, Acción Social, el Ministerio del Interior y de Justicia y la Alta Consejería para la Reintegración Económica y Social para la formulación de un documento que presentara los principales logros del Plan Colombia. En ese sentido, se realizó el documento titulado *Balance Plan Colombia 1999-2005*, el cual presenta los principales resultados de la estrategia de cooperación bilateral con el Gobierno de los Estados Unidos de América. Como se señala en ese documento, el Gobierno considera de importancia estratégica la continuación de la cooperación internacional, basada en el principio de corresponsabilidad, para fortalecer la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado.

En este sentido, el DNP apoyó la formulación de un documento que presenta la denominada *Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social*, cuyo objetivo principal es consolidar los logros y avanzar aun más en los objetivos fundamentales de fortalecimiento de la democracia, la superación de las amenazas contra la estabilidad democrática, en particular la lucha contra las drogas, la promoción de los Derechos Humanos, el desarrollo económico y social, y la lucha contra la pobreza. De esta manera, la estrategia desarrolla un conjunto de líneas de acción en los siguientes asuntos: (1) lucha contra el problema mundial de las drogas y el terrorismo, (2) fortalecimiento de la justicia y promoción de los Derechos Humanos, (3) apertura de mercados, (4) desarrollo social integral, (5) atención integral a la población desplazada, y (6) desmovilización desarme y reintegración.

El DNP ha participado en la formulación del proyecto de ley de creación del Sistema Nacional de Protección y Asistencia a Víctimas, Testigos y Funcionarios Judiciales liderado por los organismos de control, la Rama Judicial, entre otros. Igualmente, el Programa de Renovación de la Administración Pública (PRAP) ha analizado el proyecto de decreto encaminado a la regulación de las funciones de protección de personas de la Policía Nacional derivadas del traslado de la competencia del DAS a dicho organismo en los términos del Decreto 2816 de 2006.

Desde marzo de 2007, y bajo el liderazgo de la Vicepresidencia de la República, se ha venido apoyando la generación de insumos técnicos para la formulación de una política que garantice la protección de las víctimas y testigos del proceso de desmovilización, desarme y reintegración, regido por la Ley 975 de 2005. En este sentido, el DNP ha liderado el proceso de coordinación con las diferentes entidades a efectos de generar un conjunto de sinergias institucionales que favorezcan la protección de estos agentes del proceso, con el fin de garantizar una ejecución exitosa del proceso de desmovilización.

### **d. Labor de diseño, promoción y acompañamiento de políticas sectoriales**

En el marco de los programas de modernización, el DNP apoyó el proceso de consolidación del Programa de Modernización Tecnológica de la Registraduría Nacional del Estado Civil, así como los de la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la Nación y, la Auditoría General de la Nación y la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

En conjunto con la Fuerza Pública y la Vicepresidencia de la República se ha avanzado en la elaboración de un Programa de Rehabilitación Integral de los miembros de la Fuerza Pública en condición de discapacidad, de manera que el Estado colombiano pueda mejorar el funcionamiento institucional y potenciar sus capacidades para atender esta situación que afecta a soldados y policías víctimas de las acciones de los grupos armados al margen de la ley.

Se apoyó la labor de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada con miras a determinar la viabilidad de un proyecto que permita la modernización de la plataforma tecnológica de la entidad.

Con el objeto de aprovechar la oportunidad que ofrece la adquisición de equipo militar, el DNP ha acompañado al Ministerio de Defensa en la tarea de promover una 'política de acuerdos de compensación industrial', conocidos también como *offsets*, para las compras de bienes de defensa por realizarse en el próximo cuatrienio. La finalidad es que dichos *offsets* contribuyan a la sostenibilidad del gasto en defensa, al tiempo que apoyan las estrategias de desarrollo productivo y ciencia y tecnología del país mediante la institucionalización de las transferencias tecnológicas derivadas de estas compras.

El DNP ha participado de manera permanente en el Comité Interinstitucional de Cultura, Convivencia y Seguridad Ciudadana (CCSC) del Programa Áreas de Desarrollo Alternativo Municipal (ADAM). Dentro de las iniciativas favorecidas por dicho Programa, se han apoyado, entre otras, las iniciativas de la Red Nacional de Observatorios del CIC de la DIJIN y el Programa Departamentos y Municipios Seguros (DMS) de la Policía Nacional.

Con el apoyo de la Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE), el DNP para cumplir la tarea encomendada de reportar las cifras anuales de gastos del Estado en la lucha contra las drogas, ha gestionado la información sobre la ejecución presupuestal del año 2006 de las entidades responsables de la ejecución de la política. Igualmente, participó en las mesas de trabajo conformadas para la discusión de las estrategias del Plan Integral contra las Drogas 2007-2010; paralelamente, se apoyó a la DNE en la revisión del documento preliminar.

El DNP participó en las sesiones de trabajo convocadas por la Defensoría del Pueblo para el diseño de indicadores de evaluación de la política de Derechos Humanos, en cumplimiento de lo previsto en el Plan Nacional de Desarrollo. Específicamente, se culminó la definición de los indicadores de los sectores educación, salud, vivienda y alimentación y trabajo. De otra parte, se ha asistido a las reuniones del Grupo Interinstitucional liderado por el Observatorio de Derechos Humanos para avanzar en la temática de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC).

En el marco del compromiso asumido por el Estado colombiano al suscribir la Declaración y el Plan de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, el Gobierno nacional impulsa la elaboración de un Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, de carácter estatal. Así, el DNP ha participado, bajo el liderazgo de la Vicepresidencia de la República, en la elaboración de un documento insumo, de forma conjunta con aquellas instituciones del Estado que tienen dentro de sus funciones las de proteger y actuar a favor de los Derechos Humanos.

De la misma manera, se ha brindado apoyo a la Vicepresidencia de la República y a las demás entidades involucradas en el proceso de programación y ejecución del presupuesto definido para la ejecución de la Política de Lucha contra la Impunidad en Casos de Violaciones a los DD. HH. e infracciones al DIH (Documento Conpes 3411 de 2006). Así mismo, se ha participado en las reuniones convocadas por el Programa Presidencial de Derechos Humanos para hacerle seguimiento a la implementación de las recomendaciones realizadas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH 2006).

El Observatorio de Minas Antipersona del Programa Presidencial de Derechos Humanos, la Vicepresidencia de la República y el DNP, han coordinan la elaboración de un documento de política en el tema de minas antipersonales y municiones sin explotar.

En ejecución del convenio suscrito entre la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el DNP, se coordinó la realización de un conjunto de consultorías regionales –en Cesar, Córdoba, Urabá Antioqueño y Magdalena– que sirvieran como insumo para la definición de agendas regionales de reincorporación. El DNP puso a disposición de la OIM un documento que contiene las conclusiones generales de las consultorías y un conjunto de recomendaciones generales para la formulación de las mencionadas agendas regionales. Igualmente, en desarrollo del mencionado convenio, se culminó la construcción de indicadores que permitan medir el nivel de reinserción social y económica de los ex combatientes. De la misma manera, y con base en las experiencias adquiridas a partir de la implantación del sistema penal acusatorio, se acompañó a las entidades del sector y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) en la priorización de las necesidades de inversión e identificación de fuentes de financiación. Igualmente, se inició un estudio encaminado a la definición de responsables y optimización de recursos del sector para la prestación del servicio de justicia en el marco de la Ley 975 de 2005.

El DNP ha participado en las sesiones de trabajo en las cuales se ha discutido la viabilización y aplicación operativa de lo previsto en la Ley 975 de 2005, sobre reconciliación, reparación de víctimas da la violencia y alternatividad penal. Así, se revisó la oferta institucional disponible y se identificaron los proyectos de inversión existentes en materia de atención a víctimas de la violencia. De otra parte, se acompañó al Banco Mundial en el proceso de elaboración del estudio de reparación a grupos especialmente vulnerables víctimas de la violencia en Colombia. Así mismo, se ha acompañado a los miembros de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, creada por la Ley 975 de 2005, en la preparación de las *Recomendaciones de reparación y de proporcionalidad restaurativa*.

A lo largo del trámite de la Ley 1098 de 2006 de infancia y adolescencia, el DNP acompañó a las entidades del sector en la preparación de los ajustes institucionales y legales. Dentro de las labores de acompañamiento debe destacarse la redacción del Decreto reglamentario de las funciones y presencia de las Comisarias de Familia a escala nacional.

Como una forma de dar impulso adicional a las iniciativas de modernización del Sistema Penitenciario y Carcelario, el DNP, basado en las observaciones formuladas por el INPEC, el Ministerio del Interior y de Justicia y varias consultorías acerca del funcionamiento del sector, asesoró a este Ministerio en la redacción de una serie de modificaciones al Decreto 2636 de 2004 que establecía la medida de seguridad electrónica como pena sustitutiva de la prisión.

En cuanto al seguimiento y evaluación de procesos de cooperación internacional, se ha asesorado técnicamente a las entidades y organizaciones intervinientes, y ayudado a la coordinación de esfuerzos para la definición de líneas de trabajo. De este modo, se han obtenido los siguientes logros: (1) la redefinición de las líneas de la estrategia de cooperación internacional (Proceso Londres-Cartagena) en el componente de Fortalecimiento del Estado Social de Derecho y Derechos Humanos; (2) la coordinación en la ejecución de los procesos de cooperación con la Unión Europea –apoyo al sector justicia para la reducción de la impunidad y Laboratorios de Paz–; (3) la estructuración del proyecto para el desarrollo del sector justicia financiado con recursos de donación del Fondo Japonés del Banco Mundial; (4) el seguimiento a las labores del Consejo Consultivo de Fortalecimiento a la Democracia (AID); y, (5) el acompañamiento a la definición de lineamientos para un eventual iniciativa de

fortalecimiento de las Altas Cortes mediante una misión exploratoria del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

De otra parte, el DNP participa de manera permanente en la Comisión de Seguimiento del Proceso Londres Cartagena. Particularmente, se ha asistido a las sesiones de trabajo relacionadas con la temática y se han desarrollado tareas en relación con los bloques temáticos de Fortalecimiento del Estado Social de Derecho y Derechos Humanos, Reincorporación a la Vida Civil y Desplazamiento Forzado. En el mismo sentido, se ha participado en las sesiones de los Consejos Consultivos de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), en los temas de fortalecimiento a la democracia y apoyo a la población vulnerable –población desplazada y ex miembros de grupos armados al margen de la ley que se encuentran en proceso de reincorporación–.

#### **e. Elaboración de estudios y documentos**

Con el objeto de mejorar el conocimiento sobre los temas sectoriales y potenciar el valor agregado que el DNP le da a su participación en las diferentes instancias de toma de decisiones de política pública, se ha trabajado en el desarrollo de los siguientes estudios y documentos: (1) Eficiencia y productividad del gasto en seguridad y defensa, (2) Organización de la inteligencia en Colombia, (3) Diagnóstico de las capacidades militares del país; (4) Planeamiento de los recursos de inversión en el sector, (5) Caracterización unidades fijas del Ejército, y (6) Aproximación a la estrategia de control del territorio.

De la misma manera, se ha promovido la organización de varios conversatorios interinstitucionales con la participación de personal de la Fuerza Pública, el Ministerio de Defensa Nacional, el DAS y el Grupo de Estudios en Seguridad y Defensa de la Universidad de los Andes sobre temas como la planeación de recursos, el uso de recursos de inteligencia, la contratación en el Sector Defensa, los poderes naval, aéreo y terrestre en escenarios de conflictos de baja intensidad, operaciones e inteligencia en contextos de contrainsurgencia y relaciones civiles-militares en Colombia. También, se debe mencionar la participación de funcionarios en los cursos y seminarios del Centro de Estudios Hemisféricos de la Universidad de Defensa Nacional de Estados Unidos.

También se ha previsto la realización de los siguientes documentos que servirán como insumo para la formulación de políticas sectoriales o en las temáticas a su cargo: (1) actualización del estudio de Gasto Municipal en Justicia y Seguridad; (2) actualización del documento de trabajo sobre costos económicos del problema de las drogas ilícitas en Colombia; (3) documento de trabajo en relación con los gastos del Estado colombiano en la lucha contra las drogas; (4) caracterización de la población secuestrada; (5) documento de trabajo relacionado con los ingresos y gastos en el Sector Justicia; (6) caracterización de la población secuestrada; (7) documento de trabajo para la formulación de criterios que faciliten la evaluación de la implementación del Sistema Penal Acusatorio; y (8) documento de trabajo que contenga una aproximación a los costos económicos e implicaciones jurídicas para el Sector Justicia por la implementación de la Ley de Justicia y Paz.

Finalmente, y como un ejercicio que facilite el seguimiento y la evaluación de la implementación de las políticas del Gobierno nacional, la DJS continúa con la actualización y publicación de el Boletín Cifras de Violencia, el cual se encuentra a disposición del público en general en la página Web del DNP.

## f. Acompañamiento estratégico a los Programas Regionales de Desarrollo y Paz

El DNP tiene la responsabilidad de brindar orientación estratégica a los procesos involucrados en la implementación de los Programas Regionales de Desarrollo y Paz (PDP). Tales Programas son iniciativas lideradas por la sociedad civil que, mediante amplios procesos de participación ciudadana, han logrado convocar a las comunidades y a distintos actores institucionales, con el fin de fomentar condiciones de desarrollo y paz en regiones de Colombia especialmente afectadas por la violencia y la pobreza. El apoyo que el Gobierno nacional brinda en la actualidad a 127 municipios involucrados en la estrategia de los PDP, se concentra en las regiones de Magdalena Medio, Oriente Antioqueño, Macizo Colombiano y Alto Patía, Norte de Santander, Montes de María y Meta y está en cabeza de Acción Social y del DNP. Así mismo, este acompañamiento gubernamental se enmarca en los planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo, *Estado Comunitario: desarrollo para todos*, en su sección *Fortalecimiento de condiciones regionales de desarrollo y paz* y en los propósitos de los Programas *Paz y Desarrollo* y *Laboratorios de Paz (I, II y III)*, los cuales se ejecutan en la actualidad gracias a un crédito de la Nación con el Banco Mundial y a la cooperación de la Unión Europea, respectivamente.

De acuerdo con las orientaciones convenidas, y con el fin último de formular una propuesta de política pública nacional de desarrollo y paz con base en la experiencia de los PDP, el DNP –mediante el Grupo de Paz y Desarrollo GPD)– lidera tres acciones estratégicas principales: la evaluación de impacto de los programas *Paz y Desarrollo* y *Laboratorios de Paz*, el fortalecimiento de las organizaciones involucradas en el proceso y los ejercicios de discusión regional en torno a políticas públicas, llamados *Diálogo de Políticas*. Dichas acciones fomentan la interlocución y el intercambio permanente entre los distintos actores que confluyen en el proceso, al tiempo que exigen la definición y puesta en marcha de una estrategia de gestión del conocimiento mediante la cual se identifica, centraliza, administra, depura y produce la información relevante y necesaria.

Durante el primer semestre del 2007, los principales avances en las acciones estratégicas antes citadas han sido los siguientes:

**Evaluación de impacto.** Finalizó el proceso de recolección de información y se recibieron los informes finales de la línea de base de la evaluación de impacto. En consecuencia, se ha adelantado, en conjunto con Acción Social, la revisión de los resultados y se han hecho los ajustes técnicos necesarios. En este punto, se puede afirmar que mediante una muestra compuesta de 1.968 personas, se ha avanzado en la caracterización de la población participante en los programas, la cual ratifica la correcta selección de las regiones y de los proyectos. Así mismo, se puede destacar de modo preliminar que se observan impactos positivos en aspectos relacionados con el empoderamiento, las condiciones de vida y el manejo del conflicto de los grupos de beneficiarios. La información disponible, que se está ajustando en la actualidad, ya ha sido socializada y discutida con el equipo del Banco Mundial y con los PDP en una reunión nacional.

**Fortalecimiento de las Organizaciones.** Se ha promovido la aplicación sistemática de dos índices orientados a ponderar la capacidad de gestión de las organizaciones involucradas en el proceso. El primero, llamado ICO (Índice de Capacidad de las Organizaciones), examina la situación de las organizaciones de base que ejecutan directamente los recursos en el territorio, mientras el segundo, conocido como IGOP (Índice de Gestión, Organización y Planeación), analiza el nivel de gestión de las entidades que sirven como puente entre el gobierno nacional y las comunidades. Gracias a la aplicación de estos índices, se ha podido acompañar a las organizaciones a realizar durante el primer semestre de 2007 sus planes de fortalecimiento y se han detectado deficiencias importantes en los aspectos de

seguimiento y sistematización, las cuales serán contrarrestadas mediante acciones concretas a lo largo del segundo semestre de 2007.

**Diálogo de políticas.** Después de una presentación inicial de la propuesta, ocurrida en diciembre de 2006, se produjo un documento inicial de *Lineamientos para el diálogo de políticas*, que contiene los fundamentos conceptuales y metodológicos por utilizar para la realización de los ejercicios regionales de discusión de política pública, ha sido compartido y discutido a lo largo del primer semestre de 2007 con distintos actores. Se han realizado dos visitas de campo a los PDP de Oriente Antioqueño y Magdalena Medio, en las cuales, además de validar la propuesta, se ha avanzado sobre la definición de los futuros participantes en la iniciativa, así como en la definición preliminar de la agenda de discusión. Así mismo se realizaron consultas con la Unidad Coordinadora del Programa en Acción Social, con el Alto Gobierno, con la Red Nacional de Programas de Desarrollo y Paz, con estrategias complementarias y con observadores expertos. Este proceso de armonización finaliza en julio de 2007, momento a partir del cual se estructurará la propuesta definitiva y se elaborará la agenda y cronogramas de discusión.

Paralelamente, y en cumplimiento del esfuerzo por definir una estrategia de gestión del conocimiento enfocada hacia la consolidación de una propuesta de política pública de desarrollo y paz, se realizaron tres actividades complementarias: (1) se llevó a cabo un acuerdo con la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ, por sus siglas en alemán) cuyo propósito es documentar las mejores experiencias en construcción de paz en el marco de los PDP. En desarrollo de este acuerdo, se formuló una metodología para la identificación de aportes a la paz y se realizó un pilotaje de la misma en el área de Norte de Santander. (2) Se finalizaron, difundieron y pusieron a disposición de la ciudadanía los *Boletines Regionales de Cifras de Violencia* correspondientes a las regiones en las cuales se están ubicados los seis PDP a los que hace acompañamiento el gobierno. Estos Boletines contienen información básica de fuentes oficiales, la cual permite caracterizar el estado de los fenómenos violentos en las regiones. (3) Se desarrolló un aplicativo informático que permitirá homogenizar los procesos de captura y análisis de la información recogida mediante la aplicación del ICO.

## 7. Política social

### a. Salud

- **Modernización Redes Hospitalarias**

El DNP apoya el análisis requerido para la elegibilidad de propuestas de reorganización de redes departamentales o distritales e instituciones prestadoras de servicios de salud públicas (IPSP), que pretenden acceder a los recursos del Programa de Reorganización, Rediseño y Modernización de las Redes de Prestación de Servicios de Salud. Es así como, la Subdirección de Salud del DNP, entre 2006 y 2007, apoyó al programa mediante el estudio y análisis de 12 redes departamentales y distritales con 94 propuestas individuales de IPSP, conforme a lo cual se realizaron 133 revisiones de propuestas. El Ministerio de la Protección Social asignó recursos por \$141.858 millones del programa con recursos de la Nación, lo que se complementó con un aporte de cofinanciación departamental por \$34.695 millones, para un total de \$176.553 millones, dirigidos a 8 departamentos elegibles.

Se realizaron sesiones conjuntas con el Ministerio de la Protección Social, los departamentos e IPS a los cuales se asignaron recursos en el año 2004, con el fin de evaluar el alcance y los resultados del

programa en cumplimiento de los convenios y las propuestas viabilizadas; de esta forma, se realizaron 20 sesiones de Comités nacionales de evaluación, para evaluar 83 IPS públicas en 12 departamentos.

Al atender lo establecido en el Decreto 3690 de 2004 se realizaron 3 sesiones del *Comité Nacional de Condonación*, donde participaron el Ministerio de la Protección Social (MPS), la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el DNP, en el cual se tuvo como insumo básico el proceso previo de evaluación, conforme a lo cual, se determinó la condonación o no de las cuotas respectivas, de los departamentos e IPS evaluadas en 2006, según el cumplimiento de los convenios y los indicadores de la matrices de condonación previstos en los contratos de empréstito y los convenios de desempeño.

La Subdirección de Salud del DNP continúa recibiendo información de las IPS públicas conforme al Decreto 2193 de 2004, en los formatos definidos en coordinación con el MPS, en tanto, se encuentra en trámite un decreto modificatorio definido con el fin de precisar y mejorar la calidad de la información. En consecuencia, de julio de 2006 a la fecha: (1) se recibió información del 76,19% de las IPS públicas del país, correspondiente al tercer trimestre 2006, (2) para el cuarto trimestre de 2006 se recibió información del 63,17% de las IPS, y (3) la información anual que debían remitir a 30 de abril se ha recibido de cerca del 38% de las IPS públicas de 13 departamentos.

- **Distribución del Sistema General de Participaciones (SGP) Sector Salud**

En el año 2006 se distribuyeron \$3,85 billones para el Sector Salud del SGP, mediante los documentos Conpes Sociales 97, 98, 99 y 103 de dicho año, los cuales implican respecto a 2005 un incremento del 7,35% (cuadro 3). Los recursos asignados para afiliar a la población pobre al régimen subsidiado en el 2005 eran el 49,5% y en 2006 pasan a representar el 50,6%, con un crecimiento del 9,9%, en tanto los recursos de prestación de servicios y salud pública crecieron el 4,85%.

Cuadro 3

**Participación en Salud - Sistema General de Participaciones, 2005-2006 (12 doceavas)**

Millones de pesos corrientes

| Concepto  | 2005      | 2006      | Porcentaje del total 2005 | Porcentaje del total 2006 | Tasa variación 06 - 05 |
|---|-----------|-----------|---------------------------|---------------------------|------------------------|
| 1. Régimen subsidiado                                       | 1.778.810 | 1.954.920 | 49,50                     | 50,68                     | 9,90                   |
| 1.1. Continuidad  | 1.711.953 | 1.865.082 | 47,64                     | 48,35                     | 8,94                   |
| 1.2. Ampliación   | 66.856    | 89.838    | 1,86                      | 2,33                      | 34,38                  |
| 2. Salud pública  | 381.416   | 399.914   | 10,61                     | 10,37                     | 4,85                   |
| 3. Prestación de servicios a la población pobre no afiliada | 1.433.299 | 1.502.814 | 39,89                     | 38,96                     | 4,85                   |
| 3.1. Aportes patronales                                     | 354.550   | 352.493   | 9,87                      | 9,14                      | -0,58                  |
| 3.2. Ahorros  | 18.229    | 9.161     | 0,51                      | 0,24                      | -49,75                 |
| 3.3. Compensación   | 89.984    | 162.937   | 2,50                      | 4,22                      | 81,07                  |
| 3.4. Complemento prestación de servicios                    | 970.535   | 978.223   | 27,01                     | 25,36                     | 0,79                   |
| Total participación salud                                   | 3.593.524 | 3.857.648 | 100,00                    | 100,00                    | 7,35                   |

Fuente: DNP-DDS-SS.

En lo corrido de 2007, mediante el Documento Conpes Social 104 de enero de 2007, se realizó una distribución parcial, así: (1) equivalente a 11 doceavas de la participación en salud para el Régimen subsidiado, dando aplicación a lo dispuesto en el literal a del numeral 1 del artículo 11 de la Ley 1122 de 2007, de tal manera que estos recursos se distribuyeron como el 56% del total de la bolsa, para dar continuidad en la afiliación al régimen subsidiado; (2) en salud pública se realizó una distribución parcial, en consideración al Decreto 213 de 2007, mediante el cual se aminoró el efecto de los datos del nuevo censo en la distribución de salud pública, y dejando un saldo por distribuir de, aproximadamente, el 5% de los recursos por este concepto; (3) en el caso de los recursos de prestación de servicios a la población pobre no asegurada, la distribución efectuada se realizó en forma parcial para garantizar los seis primeros giros del año, en aplicación de la Ley 1122 de 2007 y el mantenimiento de una compensación conforme al Decreto 213 de 2007.

Cuadro 4

**Comparación Participación en Salud - SGP distribución parcial, 2006 - 2007 a la fecha**

Millones de pesos corrientes

| Concepto  | 2006<br>Comparable | 2007      | Tasa<br>variación<br>07 -06 | Diferencia |
|---|--------------------|-----------|-----------------------------|------------|
| 1. Régimen subsidiado                                       | 1.792.010          | 2.118.482 | 18,22                       | 326.471    |
| 2. Salud pública  | 366.588            | 369.873   | 0,90                        | 3.285      |
| 3. Prestación de servicios a la población pobre no afiliada | 751.407            | 699.005   | -6,97                       | -52.401    |
| 3.1. Aportes patronales                                     | 176.246            | 198.926   | 12,87                       | 22.679     |
| 3.2. Ahorros  | 4.581              | 0         | -100,00                     | -4.581     |
| 3.3. Compensación   | 81.469             | 164.929   | 102,44                      | 83.460     |
| 3.4. Complemento prestación de servicios                    | 489.111            | 335.151   | -31,48                      | -153.961   |
| Total participación salud                                   | 2.910.005          | 3.187.360 | 9,53                        | 277.355    |

Fuente: DNP-DDS-SS.

La distribución parcial 2007 a la fecha de la participación en salud comparable con datos 2006 suponiendo la misma distribución parcial, indican que se da un incremento del 18,22% en continuidad para la afiliación al régimen subsidiado, lo que significó cerca de \$326.000 millones más que en la vigencia 2006 (cuadro 4), los cuales se asignan fundamentalmente a los municipios que tienen la competencia del aseguramiento y que se complementan con los recursos del Fondo del Solidaridad y Garantía con miras a lograr la cobertura universal de la población en niveles 1 y 2 del Sisbén.

Los recursos de salud pública se mantienen con un leve incremento del 0,9%, para apoyar las acciones de promoción y prevención, e inspección y vigilancia realizadas por las entidades territoriales.

El efecto de lo dispuesto en la Ley 1122 de 2007, se observa en la disminución del 6,9% en los recursos distribuidos parcialmente para prestación de servicios a la población pobre no asegurada. No obstante, se duplica la compensación prevista por el Decreto 213 de 2007, para las entidades territoriales que presenten una disminución respecto a lo asignado el año anterior.

Desde 2006 el DNP apoyó a Asocajas, Gestar Salud y la Fundación Corona en el desarrollo del proyecto *Nuevas estrategias para universalizar la salud en Colombia*. Este proyecto tiene como objetivo aportar información útil para el ajuste de las políticas de seguridad social en salud que contribuyan a la ampliación de coberturas, la unificación de planes de beneficios y la sostenibilidad del sistema de salud. Dentro de él, se apoyó técnicamente al Cendex de la Universidad Javeriana en el diseño de un modelo

de subsidio parcial a la contribución, el cual servirá como propuesta o insumo para definir los términos y contenidos de una posible prueba piloto que se realizaría en los próximos meses con el aval del Ministerio de la Protección Social. Próximamente, los resultados de este estudio se presentarán a consideración de las instancias de decisión del sistema, especialmente el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, el cual deberá revisar la viabilidad técnica y financiera de esta iniciativa, para ponerla en marcha como solución al aseguramiento de la población en transición.

- **Protección y Asistencia Social**

El DNP elaboró un borrador de propuesta técnica sobre el rediseño de la Política de Asistencia Social y de su arreglo institucional en Colombia (Sistema de Asistencia Social). En este último año se avanzó en consolidar y finalizar dicho documento, titulado *Hacia la consolidación del Sistema de Promoción Social*. Este documento fue socializado con las entidades relacionadas con el tema de la promoción social: Ministerio de la Protección Social, ICBF, Acción Social, DAPRE y Superintendencia del Subsidio Familiar.

En coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Educación Nacional, la Procuraduría General de la Nación y el DNP, se ha llevado a cabo el proceso de reglamentación de la Ley 1098 de 2006, por medio del análisis y concertación de lo existente en cada una de las entidades y de las acciones requeridas por la misma a las diferentes entidades del Estado. Igualmente, se lleva a cabo el proceso de definición de los criterios técnicos necesarios para la implementación de la Ley en los municipios, tal es el caso del tema de Comisarías de Familia. En el mismo sentido, se están diseñando los lineamientos técnicos mínimos para la inclusión del tema de infancia y adolescencia en los planes de desarrollo territorial.

Con la participación y coordinación de los Ministerios de Educación Nacional, de la Protección Social y de Cultura, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, universidades y organizaciones de la sociedad civil, entre otras, se diseñó la Política Nacional *Colombia por la Primera Infancia*. En esta, entre otras, se inicia el proceso de inclusión de la educación inicial como uno de los elementos indispensable para el desarrollo cognitivo, emocional y motriz de las personas.

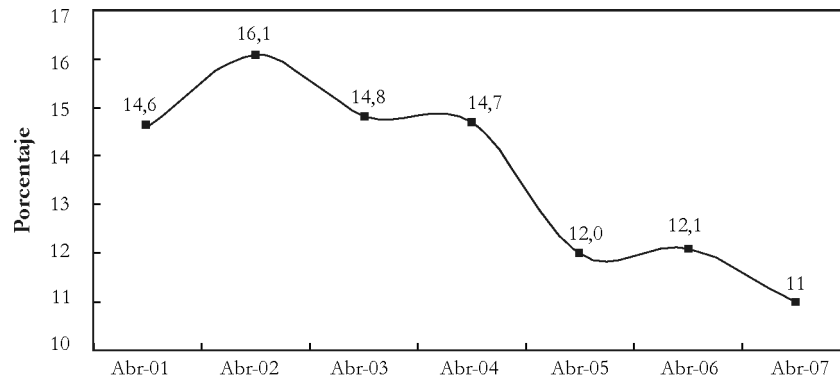
En coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Programa Mundial de Alimentos y el DNP, con el apoyo técnico de la Cepal, se lleva a cabo el proceso de implementación de la *Metodología para el análisis del impacto económico y social de la desnutrición en América Latina*, cuyo objetivo es describir los factores causales de la desnutrición entre los menores de cinco años y estimar los efectos y costos asociados a la desnutrición.

## **b. Empleo y seguridad social**

Durante el año 2006 el DNP realizó un permanente seguimiento y monitoreo a la evolución y resultados de las políticas de empleo del Gobierno nacional, las cuales, junto al desempeño del crecimiento económico, permitieron que el mercado laboral mantuviera la tendencia positiva observada en los últimos años. La tasa de desempleo nacional mensual en abril de 2007 fue del 11%, es decir disminuyó 1,1 puntos frente al mismo mes de 2006 (12,1%). En las trece áreas la tasa de desempleo pasó del 12,7% en abril de 2006 al 11,6% en abril de este año.

Gráfico 5

Tasa de desempleo total nacional mensual (abril)



Fuente: DANE. ECH

El DNP realiza también el seguimiento y análisis para posteriores recomendaciones al programa del Fondo de Fomento del Empleo y Protección al Desempleado (Fonede), establecido en la Ley 789 de 2002, para mejorar su ejecución y focalización. El Fonede cuenta con esquemas: *microcréditos, capacitación para inserción laboral y el subsidio para desempleados.*

Los servicios de capacitación y preparación de trabajadores y desempleados para el mercado laboral han crecido sustancialmente, el DNP ha apoyado la coordinación del diseño e implementación de los lineamientos de la política de la formación para el trabajo, así como la implementación y seguimiento tanto del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo (SNFT) como de los programas y proyectos de inversión encabezados por el Sena. Esta entidad ha venido diversificando sus alternativas de atención a diferentes tipos de población y demandas regionales, al enfatizar en competencias laborales y de emprendimiento. Sus acciones de formación se alistan para la integración con la cadena educativa y con la maduración de procesos de innovación y desarrollo tecnológico en el país.

En el tema de la consolidación del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, el DNP integra una comisión interinstitucional de seguimiento la cual evalúa en conjunto los avances de la implementación de sus componentes así como el papel de cada uno de los responsables de la regulación, dirección y operación del Sistema. Así mismo, la coordinación institucional busca consolidar el SNFT, en el marco del Sistema de Formación de Capital Humano, como un esquema complementario al sistema educativo formal.

El DNP participa activamente en el Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Juvenil, el cual colaboró en la formulación del *Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Juvenil 2003-2006.* A través de las instituciones que forman parte del comité, el Gobierno nacional ha trabajado en campos de esta problemática como: prevención, evaluación estadística de la situación y seguimiento, planeación regional, capacitación de funcionarios en el tema, transformación de los patrones culturales e intervenciones directas.

Igualmente, a través del Comité, el DNP ha realizado esfuerzos para lograr mayor coordinación interinstitucional. Otros logros importantes están relacionados con la medición técnica del trabajo infantil en Colombia, en la cual, la Subdirección de Empleo y Seguridad Social junto con otras

instituciones ha participado tanto en la definición de indicadores como en el análisis. A través del PND, el Estado colombiano se comprometió a consolidar y dar los lineamientos de largo plazo en el tema, para lo cual actualmente se está trabajando, con los miembros del comité interinstitucional, en la formulación de la Estrategia Nacional para la Consolidación de la Política Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador 2007-2015.

### c. Educación

El DNP en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional distribuyen los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones con base en las relaciones óptimas de alumno/docente definidas por el Ministerio en el Decreto 3020 de 2002 para la viabilización de las plantas de personal de las entidades territoriales certificadas y con los criterios de población atendida, población por atender en condiciones de eficiencia y equidad. Dicha participación tuvo un valor de \$9,2 billones para 2006 y tuvo la distribución presentada en el cuadro 5.

Cuadro 5

#### Sistema General de Participaciones (SGP) Participación para educación - Vigencia 2006

Millones de pesos de 2006

| Conceptos   | Valores   |
|---|-----------|
| Recursos distribuidos por componente *                | 9.211.119 |
| 1. Asignación de población atendida                   | 7.529.933 |
| 2. Complemento a la asignación de población atendida  | 703.174   |
| 3. Población por atender                              | 119.342   |
| 4. Cancelaciones prestaciones sociales del magisterio | 281.534   |
| 5. Calidad  | 420.000   |
| 6. Reconocimiento de costos del servicio educativo    | 157.137   |

\*Recursos distribuidos a través de los Documentos Conpes Sociales 97, 101 y 103 de 2006.

En lo transcurrido de 2007, se han distribuido \$8,3 billones que corresponden al 100% de las once doceavas partes de las asignaciones por población atendida y cancelaciones de las prestaciones sociales del magisterio, el 50% del complemento por población atendida, recursos de calidad educativa (Decreto 213 de 2007) y reconocimiento de costos del servicio educativo (Artículo 69 de la Ley 1110 de 2006).

Cuadro 6

#### Sistema General de Participaciones (SGP) Participación para educación - Once doceavas de 2007

Millones de pesos de 2007

| Conceptos   | Valores   |
|---|-----------|
| Recursos distribuidos por componente *                    | 8.386.667 |
| 1. Asignación de población atendida                       | 7.365.152 |
| 2. Complemento a la asignación de población (50% - 11/12) | 339.044   |
| 3. Cancelaciones prestaciones sociales del magisterio     | 266.982   |
| 4. Calidad  | 385.000   |
| 5. Reconocimiento de costos del servicio educativo        | 30.489    |

\*Recursos distribuidos a través del Documento Conpes Social 107 de 2007.

En cuanto a los recursos adicionales, el DNP en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público asignaron partidas presupuestales por \$155.000 millones en 2007 para aumentar la cobertura en educación básica y media bajo la modalidad de contratación del servicio educativo con instituciones oficiales y no oficiales de reconocida trayectoria e idoneidad. Del total de recursos asignados en 2007, \$62.000 millones se destinan a población desplazada. Mediante esta iniciativa, 102.313 niños vulnerables indígenas, rurales, discapacitados y afrocolombianos y 232.115 desplazados se incorporaron al sistema escolar durante el año 2006.

Otro hecho destacado lo constituye la aprobación del Documento Conpes 3432 *Garantía de la Nación a Bogotá Distrito Capital* para contratar un crédito externo con la Banca Multilateral hasta por la suma de USD\$60 millones destinado a financiar parcialmente el Programa *Equidad en Educación en Bogotá* éste busca estimular la cobertura y mejorar la calidad de la educación mediante la construcción, dotación y equipamiento de 20 colegios y el otorgamiento de subsidios condicionados a la población de menores recursos.

En lo que respecta a la educación superior, los proyectos de ampliación de cobertura contaron con recursos por \$17.585 millones. Los avances en educación superior se deben en parte al Programa Acceso con Calidad a la Educación Superior (ACCES) el cual contó con una apropiación presupuestal en 2006 de \$176.872 millones.

Otra estrategia importante para la ampliación de cobertura ha sido la promoción de la educación técnica y tecnológica. Con respecto a las acciones emprendidas en el marco del Conpes 3360 de 2005 se destaca la convocatoria para la financiación de proyectos que tengan por objeto fortalecer esta modalidad educativa. En la convocatoria, que estuvo abierta entre noviembre de 2005 y marzo de 2006, se presentaron 120 proyectos de los cuales fueron seleccionados 17 que contaron con un apoyo de \$25.500 millones.

Los proyectos de mejoramiento de la calidad de la educación tuvieron en 2006 apropiaciones por valor de \$18.000 millones para los niveles de educación preescolar, básica y media y de \$15.586 millones para educación superior.

Las acciones enmarcadas dentro de la estrategia de mejoramiento de la eficiencia del sector educativo tuvieron una apropiación presupuestal en 2006 de \$12.964 millones para los niveles de educación básica y media y \$7.305 millones para educación superior. La política de mejoramiento de la eficiencia del sector educativo estuvo enmarcada dentro la estructura institucional del Ministerio de Educación Nacional. En cuanto a la descentralización, el DNP en coordinación con ese Ministerio apoyaron los procesos necesarios para la preparación de actos administrativos de varias instituciones educativas del orden nacional, como el Colegio Mayor de Antioquia, el Colegio Mayor de Bolívar, Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional de Ciénaga, entre otros.

Finalmente, el DNP apropió los recursos necesarios de inversión para la consolidación del Sistema de Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES) y el Observatorio Laboral para la Educación (OLE), cuyo fortalecimiento ha consistido en la dotación de una plataforma en línea lo que le ha permitido a los usuarios de la educación superior acceder a información actualizada sobre las estadísticas del sector y sobre la empleabilidad de los egresados en los portales <http://www.mineduacion.gov.co/snies> y <http://www.graduadoscolombia.edu.co>.

#### d. Cultura

Durante el año 2006, el Plan Nacional de Música para la Convivencia contó con una apropiación presupuestal de \$3.000 millones lo que permitió la creación y el fortalecimiento de 53 bandas musicales.

En 2006, el Plan Nacional de Lectura y Bibliotecas contó con una inversión de \$5.500 millones lo que permitió el fortalecimiento y dotación de 100 bibliotecas.

El DNP junto con el Ministerio de Cultura presentaron al Conpes el Documento 3462 *Lineamientos para el fortalecimiento de la cinematografía en Colombia*, documento con el cual se busca fortalecer el subsector de la cinematografía mediante el establecimiento de una comisión filmica que promueva la producción audiovisual en el territorio colombiano, sirva como una entidad que armonice los esfuerzos y facilite los trámites necesarios para la fomento del quehacer cinematográfico en Colombia.

Durante el segundo semestre de 2006 se realizaron los XX Juegos Centroamericanos y del Caribe en las ciudades de Barranquilla y Cartagena, evento al cual se vinculó el DNP al apoyar al Ministerio de Cultura y a Coldeportes para la apropiación de recursos presupuestales.

#### e. Temas transversales

**Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).** A comienzos de este año y con el propósito de hacer un seguimiento y someter a rendición de cuentas los avances, estrategias y compromisos con la equidad de las entidades ejecutoras involucradas frente al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, consagrados para el país en el Conpes Social 91 *Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio - 2015*, se realizó un Consejo Comunal en Bogotá sobre el tema, organizado por el Departamento Nacional de Planeación, cuyos insumos servirán para definir el seguimiento y evaluación de los ODM.

**Sisbén.** Una vez llevada a cabo la implementación del Nuevo Sisbén en todo el territorio nacional en enero de 2005, el DNP y las entidades territoriales han realizado periódicamente su actualización, así como la consolidación, depuración y divulgación de la información tanto a escala nacional como local.

**Actividades Sisbén.** Las actividades llevadas a cabo entre julio de 2006 y mayo de 2007 se han concentrado en cinco áreas: (1) capacitación y asistencia técnica, (2) estrategia de mejoramiento del *software* del Sisbén, (3) depuración y consolidación de la Base Nacional del Sisbén, (4) estudios e investigaciones y (5) estrategia de medios y convenios.

Con respecto a la capacitación y asistencia técnica, se realizaron 3 talleres y 3 interventorías. El primer taller se realizó con los coordinadores departamentales del Sisbén con el objetivo de que sus dependencias estén actualizadas y puedan, a su vez, ejercer como las instancias de apoyo de sus respectivos municipios. Otro taller, llevado a cabo con Cali, Bogotá y Medellín, fue para conocer y socializar los procesos que realiza cada una de esas ciudades. El tercer taller de este periodo fue a las entidades nacionales que utilizan el Sisbén como instrumento de focalización, con el fin de darles a conocer los procesos de depuración y consolidación de la Base Nacional y capacitarlas en su uso adecuado.

Las interventorías, que tienen como propósito apoyar a las entidades con mayores problemas en la administración del Sisbén, se llevaron a cabo en: Espinal (Tolima), Jamundí (Valle del Cauca) y el

Departamento del Chocó con énfasis en Quibdó. Igualmente, durante este período se ha realizado soporte técnico permanente vía telefónica y escrita a todos los municipios y distritos del país.

En el caso la estrategia de mejoramiento del *software* para Sisbén, a partir de marzo de 2007 se inició la ejecución del contrato de la construcción de uno nuevo para el Sisbén, con la firma desarrolladora GESFOR, con la interventoría del Centro de Investigaciones de Ingeniería de la Universidad de los Andes. El sistema deberá: (1) apoyar procesos del Sisbén mediante nuevas tecnologías de información y comunicaciones y (2) permitir al DNP informatizar el manejo de las personas sisbenizadas en los niveles nacional, departamental y municipal con los controles de calidad apropiados. A mayo de 2007 el porcentaje de avance del proyecto es del 14%, que corresponde a la ejecución de las fases de planeación y ejecución de gran parte de las actividades de análisis del sistema de información. La ejecución del proyecto ha permitido identificar factores de mejoramiento en términos de la gestión de la información hecha por el Sisbén en cada uno de los niveles de gobierno, tales requerimientos han sido consignados en la documentación del proyecto, con el fin de ser tenidos en cuenta para la elaboración de la herramienta tecnológica que ayudará a soportar los procesos del Sisbén.

Para el logro de los objetivos trazados, el proyecto ha contado con la participación permanente del equipo del Sisbén del Grupo de Calidad de Vida del DNP, en condición de especialistas funcionales, quienes han guiado a la firma consultora hacia el entendimiento de los problemas actuales, en procura de facilitar el diseño de una herramienta tecnológica que elimine las limitaciones básicas del instrumento. Se ha participado en la fase de levantamiento de información y en revisión y aprobación de la información que consigna GESFOR en la documentación funcional.

El DNP ha realizado un trabajo continuo para *mejorar los procesos de depuración y consolidación de la base Nacional del Sisbén*. La última base consolidada y certificada por el DNP para los diferentes usos, corresponde al corte de agosto de 2006 y contiene la población como se presenta en el cuadro 7.

Cuadro 7

**Base consolidada, corte de agosto de 2006**

| Zona           | Niveles del Sisbén |            |           |               | Total      |
|----------------|--------------------|------------|-----------|---------------|------------|
|                | Nivel 1            | Nivel 2    | Nivel 3   | Nivel 4 y más |            |
| Cabecera       | 9.447.629          | 8.657.437  | 4.413.447 | 127.122       | 22.645.635 |
| Centro poblado | 2.547.943          | 605.162    | 60.337    | 1.890         | 3.215.332  |
| Rural disperso | 3.959.693          | 2.005.291  | 350.784   | 70.892        | 6.386.660  |
| Total          | 15.955.265         | 11.267.890 | 4.824.568 | 199.904       | 32.247.627 |

Así mismo, en este período se ha venido trabajando en la revisión y consolidación de la base de marzo de 2007. Para ello se han desarrollado procesos y aplicativos internos que tienen como objetivo el control de la calidad de la información recibida por el DNP de los municipios y distritos. Tales procesos verifican la integridad referencial de la base<sup>17</sup>, la consistencia de la información, permiten detectar los cambios entre periodos en cuanto a puntaje y nivel de los hogares e individuos y las duplicidades.

<sup>17</sup> La integridad referencial de la base alude a que todas personas deben estar vinculadas a un hogar y una ficha.

Estos análisis comparativos entre los diferentes cortes han permitido evidenciar problemas: (1) crecimiento injustificado de la base, (2) presencia de duplicados, (3) inclusión notoria, no explicada por fecundidad, de personas en las fichas ya existentes, (4) aparente generación de fichas nuevas con base en información del viejo Sisbén, (5) las personas incluidas en las fichas existentes corresponden, casi en su totalidad, a niveles 1 y 2 del Sisbén, (6) los ingresos a la base se concentran en niveles 1 y 2. Sobre esta evidencia se ha venido desarrollando un Índice Municipal con el propósito de calificar periódicamente la calidad de la base de cada uno de los municipios. El objetivo final es poder adoptar medidas tendientes a subsanar los problemas detectados.

El desarrollo del índice contempla seis tópicos: crecimiento de la base, duplicidades, ingreso de personas a las fichas existentes, cambio en la estructura por nivel Sisbén, población que cambió de puntaje y población que cambió de nivel Sisbén. Así mismo, se han realizado procesos complementarios relacionados con la consulta de los datos de la ficha y el *match* de bases de datos, entre el Sisbén y otras fuentes de información para verificar y mejorar la calidad de la herramienta de focalización; por ejemplo documentos de identidad con la Registraduría.

En el marco de apoyar la focalización mejor de los programas sociales, se han realizado una serie de o investigaciones y/o estudios. Entre ellas se efectuó una investigación que analiza los procesos de focalización en cinco estudios de caso: educación, salud, asistencia social, protección social y trabajo. Con base en los resultados se realizó el Documento Conpes Social 100 que contiene los lineamientos de la política de focalización y se ha trabajado en el desarrollo de guías de focalización. Igualmente, se realizó una investigación para definir el marco conceptual e identificar las posibles mediciones de vulnerabilidad de la población, se espera que los resultados de este estudio sean parte de los insumos para la elaboración del Nuevo Índice Sisbén.

Finalmente, se ha llevado a cabo una estrategia de medios y convenios con entidades del orden nacional para mejorar el conocimiento de la población sobre el Sisbén y la calidad de la información contenida en la base. Con respecto a la estrategia de medios se publicó en los diarios El Tiempo para el nivel nacional y El Espacio para el Distrito Capital una página sobre aspectos puntuales del Sisbén; también se diseñó una pauta comercial para ser divulgada a través de radio y televisión.

Los convenios de intercambio de información se han realizado con la Registraduría y la DIAN. Con la Registraduría el objetivo es verificar los registros individuales de la base del Sisbén y detectar las diferencias en los documentos de las dos bases. Por otra parte, con la DIAN, el reglamento de intercambio de información se hizo con el propósito de cruzar las bases de ambas entidades; así pues, la DIAN se compromete a entregar la base de personas naturales inscritas en el Registro Único Tributario (RUT).

**Administrativos y financieros.** Con el objetivo de implementar el Sisbén en todo el país de los 1.099 municipios del territorio nacional, firmaron convenio de cooperación con el PNUD 1.089. La situación a mayo de 2007 con respecto a la liquidación de los convenios es el detallado en cuadro 8.

*Cuadro 8*

**Estado de liquidación de convenios**

| Conceptos               | Valores |
|-------------------------|---------|
| <b>Total municipios</b> | 1,099   |
| Municipios con convenio | 1,089   |
| Liquidados              | 664     |
| Para firma              | 229     |
| En elaboración          | 196     |

Los desembolsos realizados a los municipios para la implementación de las encuestas con cargo a los recursos de la Nación: son los especificados en el cuadro 9.

*Cuadro 9*

**Desembolsos aporte Nación  
Periodo enero de 2003 - mayo 2007**

Miles de pesos

| Concepto           | Valores        |
|--------------------|----------------|
| Primer desembolso  | 7.512.023.739  |
| Segundo desembolso | 6.440.275.078  |
| Tercer desembolso  | 7.427.124.699  |
| Total              | 21.379.423.516 |

La ejecución financiera del proyecto se presenta en el cuadro 10.

*Cuadro 10*

**Costos de implantación del Nuevo Sisbén  
Período enero de 2003 - mayo de 2007**

Miles de pesos

| Concepto                                 | Valores    |
|--|------------|
| <b>Operativos municipales</b>            |            |
| Aportes de la Nación                     | 21.379.424 |
| Aporte entes territoriales               | 6.240.190  |
| Total operativos municipales             | 27.619.614 |
| <b>Soporte técnico y administrativo</b>  |            |
| Consultorías en interventoría DNP        | 1.025.168  |
| Equipo de trabajo y evaluación municipal | 3.031.582  |
| Equipos                                  | 222.678    |
| Capacitación                             | 661.525    |
| Gastos varios                            | 225.436    |
| Estrategia de comunicaciones             | 84.700     |
| Fichas socioeconómicas y publicaciones   | 499.012    |
| Total soporte técnico y administrativo   | 5.750.101  |
| Estudios seguimiento                     | 661.070    |
| Costos totales                           | 34.030.785 |

## 8. Sector agropecuario

El DNP preparó y coordinó con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), los capítulos: *Consolidar el Crecimiento y mejorar la competitividad del sector agropecuario* y *Equidad en el campo*, incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo *Estado Comunitario: desarrollo para todos*, los cuales se desarrollaron con base en la Visión Colombia II Centenario: 2019, y en la Agenda Interna Agropecuaria. Al seguir los lineamientos del Plan, el DNP, a través de la Dirección de Desarrollo Rural Sostenible (DDRS), contribuyó a la formulación de diversas políticas y programas sectoriales, las cuales se pueden agrupar en: (1) crecimiento y competitividad; (2) mejoramiento del estatus sanitario de la producción; (3) ampliar y mejorar las condiciones de los mercados; y (4) desarrollo rural y reducción de la pobreza en el campo.

### a. Crecimiento y competitividad del sector agropecuario

Los dos capítulos del Plan Nacional de Desarrollo parten de reconocer la importante recuperación que ha experimentado la agricultura colombiana entre el 2002 y el 2005, el gran potencial del sector para ampliar sus mercados tanto a nivel nacional como internacional, sobre la base de mejorar la competitividad, y la necesidad de reducir los niveles de pobreza en el campo.

En el capítulo *Consolidar el crecimiento y mejorar la competitividad del sector agropecuario*, se plantea que si bien la competitividad de la producción agroalimentaria está relacionada con un conjunto amplio de factores, depende fundamentalmente del incremento de la competitividad y más especialmente de la productividad, así como de la capacidad para cumplir con estándares técnicos y sanitarios requeridos por los mercados, al igual que del buen ambiente de los mercados agropecuarios. Sobre esta base, se proponen las siguientes estrategias: (1) proteger los ingresos de los productores y mejorar la competitividad de la producción: *Programa Agro Ingreso Seguro (AIS)*; (2) racionalizar los costos de producción; (3) ampliar la disponibilidad, el acceso y mejorar el uso de factores productivos básicos –suelo, agua y recursos genéticos– incluidos los servicios ambientales; (4) impulsar la investigación, la transferencia y la innovación tecnológica; y (5) mejorar el estatus sanitario. Además, se requiere de un conjunto de estrategias transversales, las cuales se suman a las anteriores y que apuntan a crear un ambiente más atractivo para las inversiones en el sector: (6) abrir nuevos mercados, (7) mejorar la información sectorial, (8) garantizar la seguridad jurídica de las inversiones y (9) fortalecer el financiamiento del sector.

- **Proteger los ingresos de los productores y mejorar la competitividad de la producción: Programa Agro, Ingreso Seguro (AIS)**

El *Programa Agro Ingreso Seguro (AIS)*, fue formulado como un conjunto de instrumentos encaminados a enfrentar los retos derivados de la mayor exposición a la competencia externa, buscando un ingreso estable para los productores rurales sobre la base de una mejora de la competitividad sectorial; el DNP ha apoyado los trámites necesarios para asegurar el comienzo de operaciones del programa en 2007 y participa en su Comité Intersectorial.

- **Mejorar la productividad y reducir los costos de Producción**

Al seguir el principio de que el incremento de la competitividad está basada en la reducción de los costos unitarios de producción, y que éstos dependen, a su vez, tanto de racionalizar los precios de los insumos como de elevar la productividad de los sistemas agropecuarios, se ha contribuido con un conjunto de programas e iniciativas del MADR al respecto:

**Racionalización de costos de producción.** En apoyo a la implementación de la Resolución 125 de junio de 2006 por la cual se establece la Política de Libertad Vigilada de Precios para los productos agroquímicos, con miras a evitar abusos en los mercados de los principales insumos de la producción, se actualizó y amplió el *Estudio sobre el análisis de costos de producción para la actividad agropecuaria*, que tiene como objeto evaluar el impacto de los precios de los principales insumos sobre la estructura de costos de producción y la competitividad de la producción agropecuaria.

**Ciencia, tecnología e innovación.** Con el fin ampliar los fondos disponibles y mejorar el alcance y pertinencia de los proyectos de investigación y desarrollo aprobados a través de convocatorias, el DNP emitió concepto técnico favorable para asegurar vigencias futuras hasta el año 2010, en cuantía de \$89.700 millones, y ha contribuido al fortalecimiento y redireccionamiento de CORPOICA como institución sectorial de investigación y desarrollo. Así mismo, participa en la implementación del *Programa de Apoyo a la transición de la agricultura y el medio rural en Colombia* financiado por el Banco Mundial.

Con el fin de mejorar la participación del sector privado en el financiamiento de la investigación y de los procesos de innovación, a través de los fondos parafiscales, el nuevo Plan Nacional de Desarrollo incluyó el fortalecimiento de la cuota de fomento de la palma de aceite y de la contribución al Fondo Nacional del Café.

- **Adecuación y uso de los recursos básicos de la producción**

En general, la productividad de los sistemas agropecuarios empieza con una buena disposición y uso de los recursos básicos como el suelo, el agua y el material reproductivo. En el caso de las políticas de adecuación y uso de tierras, el DNP apoyó la implementación de Programa del Fondo Nacional de Tierras, que tiene como objeto la ampliación de la cobertura de los proyectos de riego, y participó en forma activa en la elaboración de los lineamientos básicos para el proyecto del mapa de vocación, uso y conflicto del suelo a escala 1:100.000, el cual será la base para promover una mejor localización de los conglomerados productivos agropecuarios.

La disponibilidad de semillas y material reproductivo mejorado y de buena calidad, es la clave para mejorar los rendimientos. En este contexto, el DNP viene participando en los procesos de negociación internacional que buscan proteger los derechos del país sobre su biodiversidad y sus recursos genéticos, y que buscan también garantizar un acceso oportuno a los recursos genéticos foráneos necesarios para mejorar la producción nacional, particularmente en la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y en la Convención de la Diversidad Biológica (CDB).

Igualmente el DNP, hace parte del Comité Técnico Interinstitucional del Proyecto de Cooperación Internacional GEF-Banco Mundial, cuyo objeto es fortalecer la capacidad nacional para hacer uso seguro (Bioseguridad) de Organismos Genéticamente Modificados (OGM), los cuales son

indispensables para la recuperación y competitividad de muchos cultivos, especialmente para el algodón, la soya y el maíz.

## **b. Mejoramiento del estatus sanitario de la producción agropecuaria**

El Plan Nacional de Desarrollo reafirma la condición absoluta que representa el estatus sanitario de la producción agroalimentaria para poder acceder a los mercados tanto nacionales como internacionales. Para complementar los dos documentos Conpes 3375 y 3376 que han venido orientando la política sanitaria, se aprobaron dos nuevos documentos: el 3458 del 29 de enero, sobre política sanitaria de la cadena porcina, y el 3468 del 30 de abril de 2007, sobre política sanitaria de la cadena avícola.

La implementación de esta política se ha venido cumpliendo sistemáticamente y el DNP, cumpliendo en su condición de Secretaría Técnica de la Comisión de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF), a través de la DDRS, ha coordinado los diferentes grupos y programas de trabajo establecidos para el efecto. Dicha actividad es exigente pues ha requerido la coordinación permanente de cuatro ministerios: Agricultura, Ambiente, Protección Social y Comercio; las distintas agencias públicas especializadas, principalmente el ICA, el Invima, el INS, y el Ideam; y los representantes del sector privado, especialmente Fedegan, ACINCA, Asocárnicas, Asoporcicultores, Fenavi, la SAC y la ANDI. El seguimiento se ha realizado en coordinación con la Alta Consejería para la Competitividad.

De esta manera, el Sistema MSF está atravesando por un periodo de transformación y fortalecimiento sin precedentes en el país, el cual se está reflejando positivamente ya en la relación con nuestros socios comerciales, en las instituciones sanitarias del país y en el mejoramiento del estatus sanitario de la producción. Las siguientes son algunas de las actividades más importantes.

- **Fortalecimiento institucional**

Para seguir los lineamientos del Conpes 3375, se creó la Comisión Intersectorial de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Comisión MSF) a través del Decreto 2833 del 23 de agosto de 2006; se fortaleció la capacidad de los Ministerios respectivos, y se avanzó en el fortalecimiento de las principales autoridades sanitarias nacionales: ICA e Invima. En el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT), mediante la Resolución 997 de 2007, se creó el Grupo MSF, integrado por 5 especialistas, y en el IDEAM, mediante Decreto 673 de 2007, se creó otro Grupo de 10 especialistas. En el Ministerio de la Protección Social, se constituyó el Grupo MSF con 7 especialistas. En el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MCIT), se fortaleció el punto de contacto de la OMC mediante el nombramiento de un nuevo funcionario.

El fortalecimiento de las autoridades sanitarias nacionales se está convirtiendo en realidad. La Ley 1122 de 2007, confirma al Invima como la autoridad nacional en inocuidad de alimentos, además le otorga, en consecuencia, competencias exclusivas para la inspección, vigilancia y control de plantas de beneficio, plantas de procesamiento, transporte, puertos, aeropuertos y pasos fronterizos, así como para expedir medidas sanitarias. Con base en el Decreto 4662 de 2006, se crearon las ocho (8) oficinas regionales de trabajo, y mediante el Decreto 4663 de 2006 se crearon 286 cargos para atender las nuevas funciones.

El proceso de modernización y fortalecimiento del ICA avanza rápidamente. Primero, con base en los recursos provenientes de los Conpes y del Proyecto de Transición de la Agricultura se posibilitó el mejoramiento de la infraestructura, de los equipos y la ampliación de la cobertura de varios programas.

Segundo, se contrataron dos consultorías: la primera, con apoyo del PRAP, para proponer la reestructuración del Instituto, y la otra, con apoyo de USAID-MIDAS, para formular el nuevo plan estratégico.

- **Desarrollo y actualización del marco normativo**

A partir de la adopción de los Conpes se ha desarrollado un ambicioso proceso de actualización, complementación y armonización internacional del marco normativo MSF, con el fin de facilitar los procesos de admisibilidad en los mercados internacionales y de establecer requisitos adecuados en los mercados nacionales. Cabe destacar, entre otros, los siguientes resultados: (1) en carnes y sus derivados, se expidió el Decreto 1500 de 2007, y continúa en desarrollo un programa complementario de 12 reglamentos, los cuales representan un nuevo hito para el manejo de las carnes en el país; (2) en pesca, se expidieron las Resoluciones 148 y 228 sobre el atún y las fábricas de productos de la pesca respectivamente, y la Resolución 0676 que adopta el Plan Nacional de Control de Residuos para Productos Acuícolas; y (3) en lácteos, se expidió el Decreto 616 sobre los requisitos que debe cumplir la leche para el consumo humano.

- **Mejoramiento de la capacidad operativa y técnica**

La DDRS ha apoyado, a través de actividades de coordinación y seguimiento, los trabajos relacionados con el mejoramiento de la capacidad operativa, técnica y científica del sistema MSF, a través del mejoramiento de la capacidad de Inspección Vigilancia y Control (IVC); capacitación; mejoramiento de los equipos y la infraestructura, y mejoramiento de las campañas sanitarias. Se han establecido programas de trabajo para el diseño de los sistemas de IVC en plantas de leches y carnes. Se han realizado cursos de capacitación en carnes, leches, alimentos ácidos y de acidez baja, Buenas Prácticas de Laboratorios (BPL), límites máximos de residuos en cultivos menores, y análisis de riesgos. Con recursos de los Conpes sanitarios y del Programa de Transición de la Agricultura, se han mejorado equipos e infraestructura especialmente en el ICA y en el Invima.

La mayor parte de las campañas sanitarias en todos los rubros de producción se han beneficiado de este fortalecimiento del Sistema MSF. Cabe destacar los avances en cobertura de las zonas libres de Fiebre aftosa con vacunación; la cobertura nacional de la campaña de peste porcina clásica en porcinos, el incremento del monitoreo de influenza aviar, y la ampliación del monitoreo en zonas de baja prevalencia de mosca de la fruta.

El DNP, a través de la DDRS, coordina un programa de ocho (8) proyectos de cooperación Técnica con el programa USAID-MIDAS, el cual ha apoyado con consultores nacionales e internacionales, el desarrollo e implementación de la nueva política MSF.

### **c. Ampliar y mejorar las condiciones de los mercados agropecuarios**

- **Abrir nuevos mercados**

Durante el último año, el DNP participó activamente en la negociación del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y los Países del Triángulo Norte de Centroamérica –El Salvador, Guatemala y Honduras–, en las mesas de acceso a mercados de bienes agropecuarios y de medidas sanitarias y fitosanitarias. El balance de la negociación para el sector agropecuario deja un significativo número de

productos colombianos con posibilidades de acceder al mercado centroamericano y, al mismo tiempo, permite la entrada futura de productos de Centroamérica.

Adicionalmente, en la actualidad participa en las negociaciones de tratados de libre comercio con los países del EFTA –Islandia, Noruega, Liechtenstein y Suiza– y con Canadá en las mesas de acceso a mercados de bienes agropecuarios y de medidas sanitarias y fitosanitarias. En el caso de la negociación con EFTA, la DDRS participó en la primera ronda de negociaciones en Bogotá entre el 4 y el 8 de junio de 2007.

La DDRS, en el marco de las negociaciones comerciales internacionales y en especial del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, adelantó un documento de análisis de la protección efectiva de los cuartos traseros de pollo. El objetivo del trabajo fue calcular la Tasa de Protección Nominal (TPN) de los trozos de pollo, con el fin de contrastar los resultados con otros trabajos previos de distintas fuentes e introducir nuevos elementos de análisis para diseñar una política de protección.

- **Financiamiento rural**

El DNP, como miembro de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (CNCA), ha participado en la formulación de medidas conducentes al cumplimiento de los objetivos de política de crédito agropecuario, y en general, del financiamiento rural. En tal sentido, en el marco del Programa Agro Ingreso Seguro (AIS), se diseñó y puso en marcha una línea especial de crédito para financiar proyectos destinados a la reconversión hacia cualquier actividad agrícola o pecuaria que forme parte de la Apuesta Exportadora Agropecuaria<sup>18</sup> o al mejoramiento productivo de todo el sector agropecuario.

Así mismo, con el fin de perfeccionar los procesos de mejoramiento e innovación del sector rural, en especial de los proyectos de inversión nueva que se desarrollen con ocasión del Programa AIS, se amplió la cobertura a nuevos rubros del Incentivo a la Capitalización Rural (ICR).

De otra parte, con el fin de garantizar la sostenibilidad financiera del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), se ajustaron las coberturas y comisiones otorgadas por el Fondo. En particular, se eliminó la cobertura del 100% a los créditos, con excepción de los concedidos a la población desplazada, al tiempo que se incrementaron las comisiones por la expedición de las garantías por tipo de usuario.

En el caso del seguro agropecuario, la DDRS, a través de su participación en la CNCA, amplió el alcance del seguro para diferentes cultivos que puedan verse afectados por eventos de origen climático, y aumentó el número de amparos cubiertos, incluidas heladas, granizadas e inundaciones.

Por otro lado, el DNP es el ejecutor técnico de la donación otorgada por el Fondo para el Desarrollo Institucional del Banco Mundial (IDF) al Gobierno de Colombia para el fortalecimiento institucional de entidades financieras rurales. En este sentido, la DDRS continuó la verificación de las actividades adelantadas por las entidades beneficiarias de los recursos y de las funciones de Fonade como administrador de ellos. En términos de las actividades derivadas de la donación, se realizó el Programa de Capacitación en Microfinanzas Rurales con el objetivo de capacitar a profesionales y contribuir al

---

<sup>18</sup> Comprende los siguientes cultivos: palma de aceite, cacao, caucho, macadamia, marañón, pitahaya, mango, bananito, lima tahití, feijoa, aguacate, uchuva, piña, maracuyá, lulo, mora, granadilla, tomate de árbol, ají, espárrago verde, cebolla bulbo, brócoli, coliflor, lechuga gourmet, alcachofa, madera aserrada y pulpa, tabaco rubio y negro, algodón fibra media y larga, papa amarilla, carne y leche, camarón de cultivo y tilapia, cafés especiales, café, flores, azúcar, plátano de exportación, banano de exportación, etanol a partir de caña de azúcar, caña panelera y yuca y biodiesel a partir de palma de aceite.

desarrollo de productos financieros innovadores dirigidos a los pequeños productores rurales. De esta manera, se busca dinamizar el mercado de las microfinanzas rurales en Colombia a través de los actores públicos y privados. Este curso fue dirigido por el Centro Internacional de Apoyo a las Innovaciones Financieras (AFIN) y contó con la participación de profesionales del sector público, privado y ONG. Adicionalmente, las entidades beneficiarias de la donación están incorporando las herramientas de microfinanzas rurales para ampliar su portafolio de servicios.

El Gobierno nacional, con el propósito de aumentar la productividad de los pequeños productores de café, aprobó una ampliación del ICR para que el incentivo sea otorgado a pequeños productores que requieran renovar sus cafetales envejecidos.

- **Información sectorial**

La DDRS participa en los comités directivos y técnicos del Sistema de Información Oferta Agropecuaria (SIOA), en la construcción y dirección de los lineamientos de este sistema, conjuntamente con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Este sistema incluye las operaciones estadísticas de las Evaluaciones Agropecuarias (EVA), la Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA), los registros administrativos, el Sistema de Información Pesquera y el SIPSA. En el ejercicio de las funciones contempladas en los comités, se orientan las investigaciones que forman parte del SIOA, cuyo objetivo es reunir en un solo sistema de información las diferentes metodologías encaminadas a estimar las medidas de área, producción y rendimiento de la actividad agropecuaria a escala nacional, departamental y municipal, a través de métodos como el muestreo agrícola de áreas, los marcos de listas, los registros administrativos y los censos por producto.

Finalmente, se construyeron los lineamientos básicos de la política de información para el sector agrícola que se incluyeron en el Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2010, para fortalecer la generación y uso de la información de carácter estadístico y proponer la creación de un comité de política sectorial en materia de información agropecuaria (Coinfoagro).

- **Cadenas productivas**

El DNP ha contribuido al desarrollo de políticas y programas en varias de las cadenas productivas importantes para la agricultura nacional. En particular, la DDRS está participando en el Comité Nacional de Cafeteros y del Fondo Nacional del Café, así como en el Fondo Nacional del Cacao y el Fondo Nacional del Arroz. En este último caso, la DDRS apoyó el diseño de la política de alivio para las obligaciones financieras de los productores arroceros, a través del Programa Nacional de Reactivación Agropecuaria - Sector arrocero en agosto de 2006. Adicionalmente, durante el último año se trabajó estrechamente en el diseño y seguimiento de instrumentos de política con las cadenas de la palma de aceite y el algodón.

De otra parte, el DNP en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Consejo Directivo del Certificado de Incentivo Forestal (CIF), formuló y presentó ante el Conpes la distribución de recursos del CIF de reforestación para la vigencia 2007, la cual fue aprobada el 26 de febrero de 2007. Esos recursos servirán para apalancar nuevas plantaciones forestales en el territorio nacional.

En el marco de la Cooperación Internacional, la DDRS continúa participando activamente en frentes principales: Secretaría Técnica del Proyecto Mecanismo de Apoyo a los Programas Forestales Nacionales, apoyado por la FAO, y el punto focal nacional del proyecto *Manejo y aprovechamiento sostenible*

*de bosques naturales* con apoyo técnico de la Agencia de Cooperación Internacional JICA del Gobierno del Japón.

#### **d. Desarrollo rural y reducción de la pobreza en el campo**

El capítulo *Equidad en el campo*, reconoce que si bien es cierto que el crecimiento agrícola es fuente de nuevos ingresos y empleos para la población, es necesario desarrollar estrategias específicas que de manera urgente busquen eliminar los altos índices de la pobreza que se registran en el campo. Se propone, entonces, mejorar la capacidad de los campesinos para generar ingresos y su calidad de vida, mediante: (1) el ordenamiento social de la propiedad para promover el acceso a la tierra; (2) el ajuste institucional del sector; (3) el mejoramiento de la capacidad de los pequeños campesinos para generar ingresos; (4) el desarrollo de programas de promoción social para la población rural a través del acceso a bienes públicos; y (5) la oferta de alternativas que permitan contrarrestar la expansión de los cultivos ilícitos.

- **Acceso a la tierra y a los recursos productivos**

**Ordenamiento social de la propiedad.** El DNP contribuyó activamente, a través de su participación en el Consejo Directivo del Incoder, con la política del MADR orientada a ampliar la cobertura de programas de titulación de tierras a campesinos pobres y a mejorar la eficiencia y la transparencia de los procedimientos aplicados con ese propósito. La DDRS ha venido participando en la actualización y desarrollo del marco reglamentario de la Ley 160, el cual es necesario para la adecuada implementación de los programas de Reforma Agraria. Se destacan los reglamentos dirigidos a establecer los requisitos de inscripción, registro y criterios de elegibilidad de beneficiarios para la asignación de tierras, la adjudicación del subsidio integral –tierras y proyectos productivos– y la adquisición de predios para campesinos pobres, población desplazada y reincorporada (Acuerdos 059, 061 y 108). Adicionalmente, los reglamentos encaminados al establecimiento de los procedimientos para la constitución de reservas de baldíos a favor de entidades públicas, y para el manejo y uso de terrenos comunales –Acuerdos 109 y 114, respectivamente–, entre otros.

También colaboró en la reglamentación que sirvió de base para la recuperación de tierras del Estado para casos emblemáticos como los correspondientes al Archipiélago de Nuestra Señora del Rosario y de San Bernardo, con lo cual se ha logrado una solución definitiva al conflicto por la propiedad de dichas tierras.

**Acceso al Financiamiento.** Como complemento las políticas de acceso a la propiedad de la tierra y como mecanismo para asegurar su uso productivo, el DNP participó en la definición de estrategias que mejoran el acceso al financiamiento por parte de los pequeños productores, tanto a través del crédito ordinario como del desarrollo de las microfinanzas rurales. A través de la participación en la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, se apoyó la definición de líneas de crédito con cupos y condiciones especiales para los pequeños productores y el proceso de rediseño del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), con el cual se busca mejorar las condiciones de acceso de estos productores y mantener, al tiempo, su sostenibilidad financiera.

En desarrollo del proyecto *Aporte para el desarrollo de sistemas de administración y la creación de capacidad de las instituciones públicas de financiamiento rural*, financiado con recursos de la donación TF-053210 del Banco Mundial, el DNP, a través de la DDRS, acompañó a las entidades en el fortalecimiento de sus capacidades e infraestructura para el desarrollo de las microfinanzas rurales en Colombia.

- **Mejoramiento de la capacidad de los pequeños campesinos para generar ingresos**

**Apoyo a la Microempresa Rural (PADEMER).** El Gobierno nacional, con el fin de fortalecer los niveles de empresarización de las actividades rurales, presentó al Conpes –Documento 3426 del 12 de junio de 2006– una operación crediticia relacionada con el concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) por un valor de hasta USD\$20 millones o su equivalente en otras monedas, para financiar parcialmente el programa *Desarrollo de las Oportunidades de Inversión y Capitalización de los Activos de las Microempresas Rurales*.

El Programa tiene como objetivo contribuir a la lucha contra la pobreza rural, a través del incremento del empleo y de los ingresos de las familias más pobres, mejora para ello la competitividad e integración a los mercados de las microempresas rurales. Con este programa se espera beneficiar a 28.800 familias rurales pobres; facilitar el acceso a 2.500 familias rurales a servicios de microcrédito; incentivar a 2.500 jóvenes rurales a participar en el Sistema Financiero Formal, mediante la apertura de cuentas de ahorro; incentivar la apertura y sostenimiento de seguros de vida a 2.500 microempresarios rurales; y fortalecer a 50 cooperativas e instituciones financieras para la atención especializada a familias rurales pobres.

**Alianzas Productivas.** La DDRS hace parte de la Comisión Intersectorial del Proyecto de Apoyo a Alianzas Productivas, la cual tiene como objetivo apoyar el establecimiento de un variado conjunto de alianzas entre las empresas comercializadoras o transformadoras y los pequeños productores organizados para el desarrollo e implementación de proyectos productivos participativos, sostenibles y replicables. A través de este proyecto se priorizaron recursos por \$10.092 millones que contribuyeron a apalancar las inversiones necesarias para el establecimiento de 37 nuevas alianzas productivas que beneficiarán a 2.750 familias y generarán 3.500 nuevos empleos.

De otra parte, se aprobó el documento Conpes *Concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con la Banca Multilateral hasta por USD\$30 millones para financiar parcialmente el proyecto “Apoyo a Alianzas Productivas Fase II*. La ejecución de estos recursos se complementará con USD\$13 millones de contrapartida nacional, con lo cual se espera incentivar una inversión privada adicional de USD\$80 millones y poner en marcha; entre 2008 y 2012, 300 nuevas alianzas que beneficien a 25.300 familias de pequeños productores, quienes verán incrementados sus niveles de competitividad y empresarización. Tales alianzas reactivarán cerca de 36.000 hectáreas, generarán 30.000 nuevos empleos y llegarán a un nivel cercano a los \$350.000 millones de ventas brutas.

- **Equidad a través del acceso a bienes públicos**

El DNP participa en actividades de monitoreo y evaluación del Programa Red de Seguridad Alimentaria (RESA), a cargo de Acción Social, el cual impulsa proyectos productivos de generación de alimentos para el autoconsumo y busca mejorar las condiciones de habitabilidad, y está dirigido a la población más vulnerable. Igualmente, participa en la Comisión Intersectorial de Vivienda de Interés Social Rural (CIVISR), en la cual se dan las orientaciones para atender las soluciones de vivienda de la población rural de escasos recursos, así como a la población que se encuentra en riesgo y a la desplazada por la violencia.

## **9. Sector empresarial**

### **a. Política de Banca de las Oportunidades**

La Política de Banca de las Oportunidades tiene como objetivo crear las condiciones necesarias para facilitar el acceso al sistema financiero formal, mediante la provisión de crédito y otros servicios financieros a las poblaciones que generalmente han sido excluidas de ellos. El DNP participa en la Comisión Intersectorial de la Banca de Oportunidades, en cuyo marco se han desarrollado acciones en tres niveles, macro, micro e intermedia.

Aunque para los niveles micro e intermedio los ejecutores son otras entidades del Gobierno nacional, el DNP hace recomendaciones, dentro de esta comisión intersectorial para que la política esté articulada con el Plan Nacional de Desarrollo y la Red JUNTOS.

El nivel macro se busca propiciar reformas al marco de regulación identificando limitaciones y propuestas. Los principales resultados obtenidos son: la promoción de esquemas e instituciones de crédito de menor cuantía, la certificación de tasas por modalidad, la identificación de la limitación que tienen las ONG por normas cambiarias para acceder a endeudamiento externo y la reglamentación de la Ley de Habeas Data.

Dentro de los principales resultados que evidencia el Programa de Banca de las Oportunidades, desde agosto 2006 hasta abril de 2007, se destacan: (1) 970.000 desembolsos para microempresas por valor de \$3 billones; (2) 290.000 microempresarios han accedido a crédito por primera vez, 80.000 por bancos, 10.000 por cooperativas, y 200.000 por ONG; (3) el saldo de cartera de crédito a la microempresa ha crecido en un 44,6%, y (4) hasta el 31 de mayo de 2007, ya estaban en funcionamiento 3.504 corresponsales no bancarios, aumentando la cobertura en 32 municipios que no contaban con servicios financieros.

### **b. Política de apoyo a las Mipymes**

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, se consideró el diseño de un documento Conpes con estrategias de apoyo diferenciadas para las microempresas y para las pymes, que responda efectivamente a las potencialidades y necesidades reales del sector. El DNP y el Ministerio de Comercio Industria y Turismo (MCIT) están liderando la elaboración un borrador de documento que será concertado con las entidades del Estado que tenga injerencia en la política, con los Consejos Nacionales de la Micro y la Pyme y entidades privadas representativas del sector –la Asociación Colombiana de las micro, pequeñas y medianas empresas (ACOPI), y la Corporación para el Desarrollo de las Microempresas (CDM)–.

### **c. Política comercial**

#### **• Evolución reciente del comercio internacional**

Las importaciones totales en 2006 en Colombia crecieron un 23,9 % con respecto a 2005 y alcanzaron un valor de USD\$24.534 millones (FOB), al tiempo que las exportaciones totales crecieron el 15,1% frente al año anterior, hasta llega a los USD\$24.391 millones (FOB). Sin embargo, mientras que en 2005 Colombia presentó una balanza comercial superavitaria de USD\$1.391 millones, en 2006 el resultado de la balanza comercial fue un déficit de USD\$143 millones.

Al igual que en 2005, durante 2006 el origen de las importaciones colombianas estuvo concentrado en su mayoría entre Estados Unidos, México, China, Brasil y Venezuela, países que representan el 57% de las importaciones totales de este periodo. De Estados Unidos provino cerca del 27% de las importaciones, el 9% de México, el 8% de China, el 7% de Brasil y el 6% de Venezuela.

De acuerdo con las declaraciones de importación registradas por la DIAN, de enero a marzo de 2007, las compras externas de Colombia se incrementaron en un 30,7%, con respecto a las realizadas en el mismo período de 2006, al pasar de USD\$5.653 millones (CIF) a USD\$7.389 millones (CIF). Este incremento se debe a las mayores compras de vehículos y sus partes que aumentaron en el 58,6%, calderas, máquinas y partes, con el 40%; navegación aérea o espacial con el 114%; y fundición, hierro y acero con un ascenso del 62%.

A pesar de la intensificación de la apreciación del tipo de cambio, las exportaciones vienen registrando tasas de crecimiento históricamente elevadas. Luego del aumento del 15,1% durante 2006, en el primer trimestre de 2007, las exportaciones totales registran una expansión del 12,1% frente a igual periodo del año anterior.

Las exportaciones no tradicionales totalizaron USD\$12,6 mil millones durante 2006 (el 16,2% superior al monto alcanzado en el año 2005). En el primer trimestre de 2007 las exportaciones no tradicionales sumaron USD\$3,3 mil millones, el 19,2% superiores a las de igual periodo de 2006.

- **Negociaciones comerciales**

En cumplimiento de lo establecido por el Decreto 246 de 2002<sup>19</sup>, el DNP ha adelantado sus funciones de apoyo técnico al MCIT en los diversos foros de negociaciones comerciales. Por ello, entre los meses de agosto y octubre de 2006 brindó tal apoyo en la definición de los elementos necesarios para fijar la posición de Colombia para la negociación del Tratado de Libre Comercio con Chile. El proceso se desarrolló en dos rondas de negociación, y el acuerdo final fue firmado por los dos países el 27 de noviembre de 2006, e incluyó mejoras en las disciplinas comerciales de acceso a mercados, reglas de origen, procedimientos aduaneros, medidas sanitarias y fitosanitarias, medidas de defensa comercial, obstáculos técnicos al comercio, servicios, inversiones, compras públicas, solución de controversias, asuntos laborales, medioambientales, y derechos de propiedad intelectual, entre otros.

De la misma manera, el DNP durante el primer semestre de 2007 asistió el proceso de negociaciones de un Tratado de Libre Comercio con los países del Triángulo Norte de Centroamérica (El Salvador, Guatemala y Honduras), dentro del cual se sostuvieron seis rondas de negociación –entre junio y diciembre de 2006–, y un total de cuatro reuniones técnicas de definición de aspectos puntuales. El propósito fundamental de este Acuerdo es mejorar las condiciones de acceso a los mercados de los cuatro países, aprovechando las complementariedades de sus economías, y promoviendo inversiones mutuas que incrementen los niveles de desarrollo en beneficio de la población.

A partir de junio de 2007, el DNP acompaña técnicamente la labor del MCIT en la negociación de un Tratado de Libre Comercio con los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) –Suiza, Noruega, Islandia y Liechtenstein–. La primera ronda de negociación para este Tratado tuvo lugar en Bogotá, y en ella las delegaciones adquirieron el compromiso de intercambiar ofertas concretas en materia de reglas de origen, acceso de bienes industriales y agricultura.

---

<sup>19</sup> Y de la Directiva Presidencial Número 09 de 2002, que relaciona las entidades del sector público que tienen responsabilidad directa en los temas de negociación.

#### **d. Inversión extranjera**

De acuerdo a las cifras del Banco de la República, para el año 2006 la inversión extranjera directa (IED) alcanzó en Colombia un monto de USD\$6.295 millones. Sin embargo, ese comportamiento fue inferior al registrado en el año anterior, durante el cual se registró una cifra superior a USD\$10.000 millones. Durante 2006, más del 50% de la inversión extranjera total la registraron los sectores de minas y canteras (31,9%) y de petróleo (28,1%).

Durante el último año, el DNP como miembro del Comité de Estabilidad Jurídica ha participado en la evaluación de solicitudes de suscripción de contratos de estabilidad jurídica. En enero de 2007 el Gobierno suscribió con la empresa Alpina S.A. el primer contrato de este tipo que se firma en el país, instrumento, mediante el cual se ampara una inversión de USD\$25 millones con la estabilización del marco jurídico determinado por normas específicas cruciales para garantizar la rentabilidad de dicha inversión. En cinco reuniones del Comité de Estabilidad Jurídica realizadas durante el año 2007 se han evaluado otras solicitudes recibidas y en junio, se conceptuó favorablemente sobre la suscripción de un contrato con la firma Proficol Andina.

#### **e. Competitividad y desarrollo**

- **Política Nacional de la Calidad**

En octubre de 2006 se aprobó la Política Nacional de la Calidad mediante el Documento Conpes 3446, la cual tiene tres objetivos: (1) reorganizar el marco institucional existente en el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología (SNNCM); (2) fortalecer las actividades de expedición de reglamentos técnicos, normalización, acreditación, designación, evaluación de la conformidad y metrología y; (3) permitir la obtención del reconocimiento internacional del Subsistema Nacional de la Calidad. La implementación de esta política será un instrumento que contribuirá a incrementar la competitividad de las empresas colombianas y a mejorar las actividades de regulación, control y vigilancia realizada por el Estado.

El DNP ha trabajado, en coordinación con las demás entidades involucradas, en la implementación de esta política en: (1) la evaluación del impacto de escindir de la Superintendencia de Industria y Comercio las actividades de metrología científica e industrial; (2) la elaboración de decretos para organizar el Subsistema Nacional de la Calidad; (3) la actualización de la normativa relacionada con procedimientos de designación, y (4) la creación del Organismo Nacional de Acreditación.

- **Programas de apoyo a la competitividad**

El DNP apoyó técnicamente la identificación, desarrollo y gestión de las actividades conducentes a obtener recursos de un segundo crédito programático con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) mediante la aprobación del *Programa Apoyo a la Competitividad*.

- **Ciencia, tecnología e innovación**

En noviembre, en coordinación con Colciencias, se realizó la publicación y lanzamiento de la cartilla *Visión Colombia II Centenario: 2019* de ciencia y tecnología “Fundamentar el crecimiento y el desarrollo social en la ciencia, la tecnología y la innovación”. La política descrita en el documento se constituyó en

la base de las estrategias propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo en la dimensión de ciencia y tecnología.

- **Eliminación de trámites y coordinación de iniciativas**

Se continuó la implementación de la política antitrámites según el Conpes 3292. En particular, se inició la ejecución del proceso de simplificación de trámites en: cofinanciación, liquidación y cierre de empresas, y registro de la propiedad inmueble. Tal proceso incluyó la contratación de una consultoría para el diseño de los planes de acción, y el inicio del proceso de socialización y viabilización de las iniciativas. Como resultado, se apropiaron recursos de la vigencia 2007 y de cooperación técnica, para la simplificación de los trámites de registro de la propiedad y de cofinanciación. Las primeras acciones de simplificación inician su ejecución en junio de 2007. Es una estrategia que se trabaja en coordinación con el Grupo de Racionalización y Automatización de Trámites (GRAT).

- **Indicadores regionales de Competitividad**

Se gestionaron recursos del Banco Mundial y USAID para realizar el estudio *Doing Business Subnacional*, el cual calcula una serie de indicadores que miden la regulación empresarial y la protección de los derechos de propiedad, y sus efectos sobre las empresas. La primera fase del proyecto se implementará en doce ciudades y consistirá en la preparación de un grupo de cinco indicadores –apertura de empresas, comercio transfronterizo, cumplimiento de contratos, registro de la propiedad y pago de impuestos–, los cuales serán comparables entre esas doce ciudades, además los datos de Bogotá y otros 175 países. El estudio será un insumo muy importante para la implementación del componente regional de la política nacional de competitividad, pues se espera que genere incentivos importantes de mejoras en la regulación.

- **Turismo**

Luego de la aprobación de la nueva Ley de Turismo, el DNP ha acompañado en su implementación al Viceministerio de Turismo, en particular en temas como los requisitos del Registro Nacional de Turismo y su posible delegación a las cámaras de comercio, y los nuevos pliegos de licitación del Fondo de Promoción Turística.

- **Información estadística**

El DNP trabaja en coordinación con otras entidades del sector el mejoramiento de estadísticas del sector empresarial, principalmente en dos proyectos: (1) Encuesta de Innovación y Desarrollo Tecnológico junto DANE y Conciencias; ya se rediseño el formulario de captura para la III Encuesta de Desarrollo e Innovación Tecnológica en la Industria Manufacturera. Se contrató una consultoría para elaborar el marco conceptual y se diseñó el manual del usuario de la base de datos de la encuesta, y (2) Encuesta Anual de Servicios, como resultado del trabajo conjunto entre el DNP, el DANE, el Banco de la República y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, ya se realizó la prueba piloto y con base en su resultados se ha estado trabajando en mejorar el diseño muestral y el formulario de captura de las encuestas trimestrales y anuales.

- **Comisión Nacional de Competitividad**

El Gobierno creó en agosto de 2006 el Sistema Nacional de Competitividad a través del Documento Conpes 3439 y del Decreto 2828 del mismo año. Tal sistema articula –bajo un esquema de compromisos, evaluación, seguimiento y rendición de cuentas– la estrategia nacional y regional de competitividad y productividad, por medio de una instancia supraministerial, la Comisión Nacional de Competitividad y de instancias regionales mediante las Comisiones Regionales de Competitividad.

## **D. Elaboración del presupuesto de inversión 2007**

El Presupuesto para la vigencia 2007 tiene la particularidad de ser el primero que se formula y ejecuta por un Gobierno reelegido; por lo cual su elaboración tuvo en cuenta los preceptos contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 y además los avances realizados para la formulación del Plan de Desarrollo 2006-2010 “Estado Comunitario: desarrollo para todos”.

Para la elaboración de este presupuesto de inversión se contó, además del conocimiento que la administración del presidente Uribe sobre los diferentes programas de Gobierno, con los aportes y recomendaciones que sobre la asignación de gasto público se hacen en la *Visión Colombia II Centenario: 2019* (conocida como Visión 2019); la *Agenda Interna*; la *Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad* (MERPD) y el *Marco de Gasto de Mediano Plazo* (MGMP).

La formulación del presupuesto para la vigencia 2007 priorizó los recursos del presupuesto anual de inversiones, en correspondencia con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo: la Política de Defensa y Seguridad Democrática, la reducción de la pobreza y la promoción de la equidad social, el Crecimiento Alto y Sostenido, una gestión ambiental y del riesgo que promueva el desarrollo sostenible y el mejoramiento del Estado al servicio de los ciudadanos.

En concordancia con lo anterior, los recursos del presupuesto de inversión para la vigencia 2007 se distribuyen en un 51% para la estrategia de *Reducción de la pobreza y promoción de la equidad social*”, un 25% para el *Crecimiento alto y sostenido* y un 11% para la *Política de Defensa y Seguridad Democrática*. Por su parte, los sectores que concentran el mayor porcentaje de recursos del presupuesto de inversión para el año 2007 son: Protección Social con el 31,5%, Transporte con el 16,6%, Acción Social con el 7,4%, Defensa y Seguridad con el 6,6%, Hacienda que incluye los sistemas de transporte masivo con el 6,5%, Minas y Energía con el 6,2%, Agropecuario con el 5,4%, Justicia con el 5%, Ambiente, Vivienda y Desarrollo territorial con el 4.2% y Educación con el 3,6%.

## **Elaboración del Presupuesto de Inversión con base en el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) 2007 - 2010**

En cumplimiento del Decreto 4730 de 2005, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) por primera vez adelantaron el proceso de elaboración del Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) 2007-2010, con la participación activa de las diferentes entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación. Esta herramienta busca ofrecer mayor predictibilidad para la programación y ejecución real de los recursos en el mediano plazo y, en esa medida, generar incentivos para adelantar procesos de priorización de gasto que permitan diseñar iniciativas de política con bajo o nulo impacto en términos fiscales y que acerquen la brecha presentada entre la programación y la ejecución; fue la base para la elaboración del Plan Operativo Anual de

Inversiones que posteriormente el CONPES antes de la presentación del proyecto de presupuesto a consideración del Congreso de la República.

En desarrollo de este ejercicio, cada sector elaboró y presentó su propuesta presupuestal de mediano plazo en la cual proyectó, para un periodo de cuatro años (2007-2010), el gasto y las metas de resultados asociados a políticas vigentes y a las nuevas propuestas de política. De conformidad con lo establecido en el Decreto 4730 de 2005, los montos aprobados para el primer año del MGMP esto es, para el año 2007, fueron iguales a los presentados en el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) de la vigencia.

Otro aspecto para resaltar del ejercicio de estructuración del MGMP lo constituyó el hecho de incorporar al proceso de la planeación del presupuesto, la cuantificación de unas metas físicas asociadas a unos recursos para su logro. El monto de los recursos asignados describe la prioridad que el proceso de planeación ha asignado a cada uno de los objetivos. Elaboración del Presupuesto de Inversión Vigencia 2007.

Para la vigencia 2007, las partidas incluidas en el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), que hace parte del Presupuesto General de la Nación, son consistentes con el MGMP y con los planes y programas establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo. Para su distribución se tuvo en cuenta, entre otros, los siguientes criterios: (a) cumplimiento de compromisos adquiridos a través del mecanismo de vigencias futuras; (b) apropiaciones correspondientes a fondos especiales o a leyes que ordenan gasto; (c) proyectos financiados con créditos externos de destinación específica o con recursos de cooperación técnica internacional; (d) sostenibilidad a futuro de las inversiones, y (e) el cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional sobre asignación de recursos para la población desplazada.

Para la asignación de recursos, se hizo especial énfasis en las partidas estratégicas para adelantar programas de inversión social como los correspondientes a Familias en Acción, Subsidios Familiares de Vivienda, Alfabetización de Jóvenes y Adultos, Ampliación de Cobertura en Educación, Apoyo a la Niñez y la Familia, Ampliación del Régimen Subsidiado en Salud, Capacitación a través del SENA para Jóvenes y Desempleados, Aumento en la Financiación del Crédito Educativo, Apoyo para la Reestructuración de Hospitales y Protección de la Salud Pública entre otros. Dichos programas se centran en la atención a la población más pobre y vulnerable, y en garantizar la continuidad de los proyectos en ejecución. El Gobierno nacional continúa dando prioridad en la asignación del gasto a la atención de la población desplazada, por lo cual se ha incrementado en el 11% el presupuesto de inversión anual destinado a esta población con respecto al año 2006, el cual a su vez había aumentado en un 65 % con respecto a 2005.

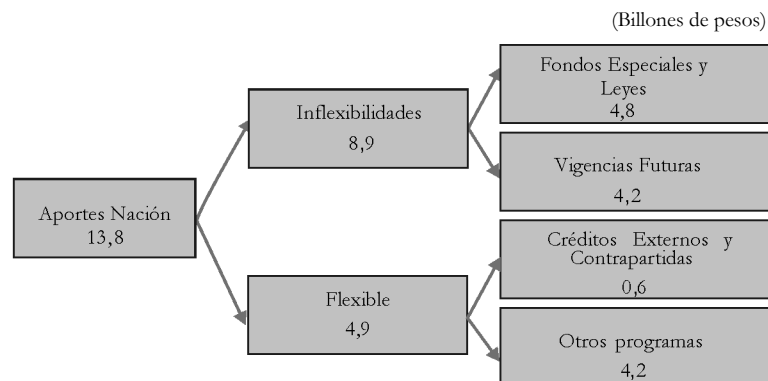
El monto del plan de inversiones aprobado sin incluir subsidios a los combustibles asciende a \$18,5 billones, de los cuales \$13,8 billones corresponden a los aportes de la Nación y \$4,7 billones a los recursos propios de los establecimientos públicos. En comparación con 2006, el monto de inversión propuesto representa un aumento del 23,6% nominal. Consistente con la sostenibilidad fiscal de mediano plazo, fue posible gracias al mayor crecimiento de la economía y al mejor comportamiento de la gestión fiscal y tributaria.

El Gobierno presentó a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación 2007, que se aprobó el 18 de octubre de 2006. Tal como se muestra en el gráfico 6, el 64,4% de los aportes de la Nación que financian el presupuesto (\$8,9 billones) corresponde a algún tipo inflexibilidades de gasto público, representadas en vigencias futuras (\$4,2 billones), y fondos

especiales y leyes (\$4,8 billones). El 35,6% restante (\$4,9 billones) se asigna a programas sectoriales que cumplen con las metas trazadas en el Plan Nacional de Desarrollo y con los lineamientos ya descritos, en la búsqueda de una óptima asignación de recursos públicos que aumenten la productividad de la inversión nacional.

Gráfico 6

**Presupuesto de Inversión 2007 - Aportes Nación**



Fuente: DNP - DIFP - SPSC

Las vigencias futuras responden a la política de garantizar la finalización de proyectos y programas cuyos periodos de ejecución exceden la anualidad, tales como obras de infraestructura o procesos de adquisición de bienes y servicios. Se destacan las otorgadas a (1) el sector Transporte (35,5%), dirigidas al programa de infraestructura vial y desarrollo regional (Plan 2.500 y mantenimientos integrales de corredores viales de la red troncal nacional), proyectos en ejecución (Buga - Buenaventura, Animas - Nuquí, Tumaco - Pasto - Mocoa y el Túnel de la Línea) y contratos de concesión; (2) el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (14,4%) para los Sistemas Integrados de Transporte Masivo de Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Medellín, Barranquilla, Pereira y Soacha; (3) Defensa y Seguridad con cargo a los aviones de combate de la Fuerza Aérea (16,5%); (4) el sector de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (9,5%), para financiar los subsidios de vivienda de interés social, los proyectos en curso del Programa de Modernización de Agua y las obras de agua potable y saneamiento básico de las audiencias públicas.

Por su parte, los gastos definidos por Ley y los originados por fondos especiales constituyen apropiaciones inflexibles que tienen una destinación específica la cual debe respetarse. El valor total de los fondos especiales es de \$3,196 billones de los cuales \$114.000 millones son vigencias futuras. El grueso de estos recursos (59%) se concentra en los programas del FOSYGA –en particular para aportes al régimen subsidiado de salud– y el Fondo de Solidaridad Pensional, seguido, entre otros, por los fondos y subsidios del sector eléctrico (15%) y el Fondo Nacional de Regalías (9,2%).

Al igual que en el caso de los fondos especiales, los gastos definidos por Ley constituyen apropiaciones inflexibles \$1,579 billones con destinación determinada; sin embargo, en la mayoría de los casos no cuentan con fuente específica y deben ser atendidos con recursos ordinarios de la Nación, en la medida en que las posibilidades fiscales lo permitan. El 23,7% de dichos recursos se concentra en el sector de protección social para atender programas de afiliación al régimen subsidiado de salud (FOSYGA), salud pública –vacunación– y pensiones a población vulnerable, entre otros; seguido por los subsidios eléctricos a los estratos 1, 2 y 3 con el 29%, y los proyectos regionales priorizados en las audiencias

públicas del Plan Nacional de Desarrollo con un 16%. Igualmente se destacan los recursos destinados por mandato legal para el deporte y para las universidades del orden del 4,8%.

En lo que respecta al cumplimiento del artículo 6 de la Ley 812 de 2004, Plan Nacional de Desarrollo *Hacia un Estado Comunitario*, el Presupuesto General de la Nación para 2007 incluye un total de \$253.000 millones para financiar inversiones regionales, con las cuales se completa el total de recursos de Audiencias Públicas –\$1 billón–. La asignación de estos \$253.000 millones se concentra en los sectores de vías con el 46%, saneamiento básico con el 37%, y en distritos de riego con el 2%. Los demás recursos que representan el 15% están distribuidos de la siguiente manera: el 3% para energía, el 3% para comercio, el 2% para salud, el 2% para infraestructura aeroportuaria, el 2% agricultura, el 2% educación y finalmente vivienda, ambiente e interior con el 1%.

Cuadro 11

| Sector             | Apropiación 2007 |
|--------------------|------------------|
| Vías               | 115.739,4        |
| Saneamiento básico | 94.301,2         |
| Distritos de riego | 6.116,6          |
| Otros              | 36.954,5         |
| Total              | 253.111,7        |

Fuente: DNP – DIFP - SPSC

En el presupuesto flexible –\$4,9 billones– las inversiones sectoriales están orientadas a la asistencia social de los grupos más vulnerables de la población como a hogares menos favorecidos –Familias en Acción–, a desplazados, y a poblaciones afectadas por el conflicto interno (25,3%), a proyectos productivos del sector agrícola y el programa Agro Ingreso Seguro (9,1%), y a proyectos prioritarios en la gestión institucional –Plan Maestro de Información Básica, Programa de Renovación de la Administración Pública, Programa de Renovación de Cédulas, entre otros–.

El 9,6% del presupuesto flexible \$466.700 millones se concentran en inversiones del sector de defensa y seguridad, principalmente para la adquisición de armamento, infraestructura y material de guerra, así como para el mantenimiento de equipos.

Igualmente, en el sector transporte se contemplan inversiones por valor de \$752.600 millones correspondiente al 15,5% de los recursos flexibles, para el desarrollo de diferentes obras de rehabilitación y mantenimiento vial, mantenimiento de la red fluvial nacional, y obras de emergencia en la red vial nacional a cargo del Instituto Nacional de Vías.

Por último, el presupuesto flexible incluye una partida de \$447 mil millones para atender la ejecución de los créditos vigentes con la banca multilateral. Entre ellos se destacan los programas de acceso a la educación superior, de reestructuración de hospitales y de reforma y modernización de la administración pública.

Finalmente, el presupuesto de inversión comprende un monto de recursos propios, provenientes de los establecimientos públicos, por \$4,7 billones, el cual está constituido principalmente por los recursos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), (\$1,8 billones), el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) (\$1,08 billones), el Instituto Nacional de Vías (Invías) (\$498.000 millones), el Fondo de

Comunicaciones (\$330.000 millones) y Supernotariado (\$143.000 millones), que representan el 82% de la inversión financiada con recursos propios de los establecimientos públicos.

Los recursos se destinarán a atender los programas prioritarios de estas entidades como es el caso de la asistencia infantil y familiar del ICBF –madres comunitarias, jardines infantiles, desayunos escolares, entre otros–, los programas de capacitación del Sena, el mantenimiento de la malla vial nacional y portuaria así como la seguridad en las carreteras a cargo del Invías, la construcción y mantenimiento de infraestructura aeronáutica y aeroportuaria y de seguridad aérea de la Aerocivil, y la telefonía social del Fondo de Comunicaciones.

De otra parte, la inversión apropiada para las empresas industriales y comerciales del Estado (EICE) y las sociedades de economía mixta (SEM) del orden nacional para vigencia 2007 es de \$5,3 billones, de la cual Ecopetrol S.A representa el 89% correspondiente a \$4,8 billones.

*Cuadro 12*

**Inversión aprobada Sector Descentralizado para 2007**

Millones de pesos

| Inversión empresas           | 2007        |
|------------------------------|-------------|
| Ecopetrol S.A.               | 4.778.614,0 |
| Ecogás                       | 64.661,0    |
| Resto de Sectores            | 494.091,0   |
| - Sector Defensa             | 28.395,8    |
| - Sector Justicia            | 4.165,8     |
| - Sector Comunicaciones      | 5.759,4     |
| - Sector Desarrollo          | 4.515,9     |
| - Sector Eléctrico           | 146.431,0   |
| - Sector Protección Social   | 220.664,1   |
| - Sector Transporte          | 84.159,0    |
| Total Sector Descentralizado | 5.337.366,0 |

Fuente: Resolución de desagregación de presupuesto, enviada por las entidades.

De otra parte, en lo relacionado con la ejecución de los recursos de inversión del Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2006, se observa que de los \$14,9 billones apropiados en la Ley, \$10,7 billones corresponden a aportes de la Nación y \$4,2 billones a recursos propios de los establecimientos públicos, se comprometió el 93% del total apropiado y el 66,7% de los recursos comprometidos fueron pagados en la vigencia.

En lo relacionado con el rezago del presupuesto de inversión de la vigencia 2006, se observa que del total de los recursos comprometidos (13,8 billones), el 33,3% corresponde al rezago constituido por las entidades en reservas de apropiación y cuentas por pagar constituidas y el 7,3% a pérdida de apropiación. El total de rezago para inversión ascendió a \$4,629 billones de los cuales \$4,128 billones corresponden a reservas y \$502.000 millones a cuentas por pagar. Entre los sectores que presentaron un menor rezago en la ejecución se destacan: Cultura con, un 13,5% de los \$147.000 millones apropiados; Presidencia, con el 14,9% de los \$48.000 millones apropiados y Minas y Energía con rezago de 16,9% de los \$942.000 millones.

## E. Seguimiento y evaluación a la gestión pública

Con el fin de consolidar la institucionalización de una gestión orientada a resultados, el DNP, en coordinación con la Alta Consejería de la Presidencia, dio continuidad al monitoreo permanente de los compromisos de Gobierno para el período 2002-2006. Esto permitió verificar el grado de cumplimiento de las metas cuatrienales propuestas en el Plan de Desarrollo *Hacia un Estado Comunitario* y hacer una cuantificación de la eficacia de las políticas plasmadas en dicho documento.

Lo anterior se logró gracias a la participación directa de los ministerios, departamentos administrativos y otras entidades del orden nacional, haciendo uso del Sistema de Seguimiento a Metas y a través de la realización de controles de gestión con las entidades de la Rama Ejecutiva.

Como resultado de este trabajo, el DNP a través de la Dirección de Evaluación de Políticas Públicas (DEPP) elaboró el Informe del Presidente de la República al Congreso 2006, el *Balance de resultados agosto de 2002 - agosto de 2006*, el balance de los resultados de la política social del Gobierno durante el cuatrienio: *Siete Herramientas de Equidad - agosto de 2002 - agosto de 2006*, y el *Balance de Resultados 2006*.

El DNP, con apoyo de la Alta Consejería, lideró el proceso de concertación de los compromisos y metas del Gobierno para el período 2006-2010 con los ministerios y departamentos administrativos. Estos compromisos se resumen en el anexo de metas del Plan Nacional de Desarrollo *Estado Comunitario: desarrollo para todos* y registrados, en su mayoría, en el Sistema de Seguimiento a Metas. Adicionalmente, se identificaron metas regionalizadas por departamentos para una selección de indicadores del total presentado en el anexo mencionado.

De otra parte, se adelantaron acciones específicas con otras entidades del Gobierno en temas relacionados con la identificación de indicadores que miden el Goce Efectivo de Derechos de las personas desplazadas por la violencia en el marco de la política de atención integral a la población desplazada; se elaboraron y presentaron metodologías a otras entidades gubernamentales de seguimiento a la Política Nacional de Competitividad se han definido los lineamientos conceptuales y metodológicos para la implementación de un sistema de seguimiento a los documentos Conpes, el cual se entregará a finales del presente año y, por último, se han establecido los lineamientos y desarrollado el *software* con el fin de mejorar la gestión interna del DNP.

Con respecto a la evaluación estratégica de programas y políticas, se aumentó la proporción del presupuesto anual de inversión evaluado, al pasar del 17,5% al 23,9% entre 2005 y diciembre de 2006. Con este resultado se logra un incremento de 6,4 puntos con respecto al año 2005. Para el final de 2007 se espera estar evaluando alrededor del 25% del total del Presupuesto de Inversión, porcentaje que se espera mantener durante todo el cuatrienio.

El anterior resultado se ha logrado a través del desarrollo de una agenda de evaluaciones de impacto, ejecutivas e institucionales entre las cuales, en este periodo, se finalizaron las evaluaciones de los programas Familias en Acción, Vivienda de Interés Social, Jóvenes en Acción, Fondo Colombiano para la Modernización y Desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, Empleo en Acción y Programa de Apoyo Directo al Empleo (PADE). Se contrataron y se encuentran en curso las evaluaciones de los Hogares Comunitarios de Bienestar del ICBF, de la Estratificación Socio-económica, de los programas de Paz y Desarrollo y Laboratorios de Paz, Familias en Acción Grandes Ciudades, Red de Seguridad Alimentaria (RESA) y Desayunos Infantiles. Finalmente, se encuentran en proceso o discusión la evaluación de la ampliación del Programa Familias en Acción, Familias en

Acción Desplazados, la evaluación al Sistema General de Participaciones, la evaluación al Programa Agro Ingreso Seguro, al Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, a la Red para la Erradicación de la Pobreza Extrema-Juntos, la evaluación ejecutiva al Programa Obras para la Paz y la evaluación institucional al Ministerio del Interior y de Justicia, entre otras.

A través de estas evaluaciones específicas y a profundidad que permiten mejorar la efectividad, el diseño y la ejecución de políticas y programas de entidades públicas, el Sistema intenta establecer la causalidad entre las intervenciones gubernamentales y sus efectos –positivos, negativos, esperados o no–, para así poder determinar la relevancia, eficiencia, impacto y sostenibilidad de dichos programas o proyectos.

Así mismo, se ha realizado un esfuerzo para la creación de capacidades: (1) al promover uniones temporales de firmas externas con colombianas y (2) capacitando funcionarios de diversas entidades del gobierno y de la Academia a través de cursos y seminarios internacionales como el taller sobre *Evaluación de impacto: de promesas a evidencias*, realizado en Paipa en marzo 2007, el cual proporcionó una visión general de los métodos de seguimiento y evaluación para lograr una gestión pública más eficiente y efectiva.

En materia de gestión por resultados en el nivel territorial, con apoyo del Banco Mundial, el proyecto piloto iniciado en 2004 ha dado continuidad a los avances logrados en las ciudades de Medellín y Pasto. Además, se ha iniciado un proceso similar en Tocancipá, desarrollado bajo un marco de cooperación con la Procuraduría General de la Nación y la Alcaldía.

En las dos ciudades iniciales se ha realizado un seguimiento sistemático al cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo Municipal y se generaron los informes respectivos al concejo y órganos de control, empleando las herramientas desarrolladas. Estos instrumentos y sistemas han permitido que los alcaldes los utilicen como soporte para la rendición de cuentas a la ciudadanía. Así mismo, ya se encuentran radicados en los concejos municipales proyectos de reforma a los estatutos orgánicos de presupuesto municipal, con el objeto de modernizar la normatividad acorde a los principios de efectividad, calidad y transparencia del gasto. Esta experiencia conjunta Municipio-Nación ha generado metodologías, aprendizajes y lecciones importantes para conducir a otros desarrollos similares a escala nacional en los próximos años.

En Pasto se elaboró y aprobó el segundo presupuesto por resultados para el período 2007, ejecutado bajo este enfoque y se realizó un *Foro ciudadano sobre la gestión pública del Municipio de Pasto - enfoque sector salud*. Actualmente se trabaja en la preparación del presupuesto por resultados 2008 en conjunto con todas las dependencias de la Alcaldía.

En Medellín se está preparando el presupuesto por resultados 2008 y se encuentra en implementación el sistema de seguimiento a metas para este año, se viene trabajando en un portal de rendición de cuentas y se está preparando la primera versión del Marco de Gasto de Mediano Plazo para el municipio.

En el municipio de Tocancipá se está trabajando en diferentes aspectos, entre los cuales cabe resaltar: un proyecto de reforma a la Norma Orgánica de Presupuesto elaborado con la inclusión de elementos de gestión por resultados, un plan de capacitaciones, una propuesta de articulación de planificación estratégica y operativa aprobada y en proceso de implementación, y un sistema de seguimiento a resultados, físicos y financieros integrado en desarrollo.

Varias de las acciones descritas están financiadas con recursos provenientes de fuentes de ayuda bilateral y multilateral; entre ellas, el Banco Mundial con sus programas, BIRF-7260-CO (TAL), MAFPII y donación japonesa- TF057066-PHRD; y el Banco Interamericano de Desarrollo, a través del Programa Sectorial de Reforma Social 1382/OC-CO y Programa de Vivienda de Interés Social Urbana 1483/OC-CO.

En el último año, el Componente de Información Pública y Rendición de Cuentas de la Dirección de Evaluación de Políticas Públicas, ha liderado el desarrollo de varias estrategias dirigidas a construir una política para la gestión de la información pública en Colombia.

Una de las más importantes, junto con la Presidencia de la República y las instituciones pertenecientes a la Comisión Intersectorial de Políticas y de Gestión de la Información para la Administración Pública - COINFO-, se relaciona con la definición y armonización de las políticas, tecnologías y estándares mínimos para la gestión de la información pública con el propósito de fortalecer su generación, acceso y uso en el país.

Dentro de este marco y con el fin de presentar la visión de Gobierno sobre la gestión de la información pública, la Dirección de Evaluación de Políticas Pública del DNP realizó el seminario internacional *“Hacia la construcción de una política para la gestión de información pública en Colombia”*.

También ha avanzado en el diseño e implementación de mecanismos de rendición de cuentas que le permitan al Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia), estimular la oferta y la demanda por la evaluación de programas y políticas, así como el control social sobre la gestión pública. En este sentido, se ha presentado a las entidades de Gobierno relacionadas y a entidades del Ministerio Público el borrador del documento sobre rendición de cuentas que se llevará a consideración del Conpes en el segundo semestre del año; así mismo, se puso en marcha un esquema de difusión y rendición de cuentas con participación de la sociedad civil –Colombia Líder– y se implementó una agenda anual de publicaciones con los reportes de resultados de las evaluaciones realizadas por Sinergia. El fortalecimiento del Centro Documental Virtual de Evaluación, completa la estrategia.

## II. Reforma al Sistema General de Participaciones

El proyecto de Acto Legislativo que reforma el Sistema General de Participaciones fue radicado en el Congreso el 8 de septiembre de 2006 y fue aprobado en primera vuelta el 12 de diciembre de 2006 y en segunda vuelta el 19 de junio de 2007.

El objetivo de este Acto Legislativo es establecer un régimen de incremento del Sistema General de Participaciones que garantice recursos crecientes y estables para las regiones, al tiempo que asegure coberturas universales en salud y educación, avances importantes en agua potable y saneamiento básico y permita la sostenibilidad macroeconómica y fiscal de la Nación.

### A. Antecedentes

A finales de la década de los noventa —especialmente en el período 1995-1999—, durante la vigencia del sistema de transferencias regulado por la Ley 60 de 1993, el país enfrentó un panorama de dificultades que afectó las finanzas públicas y, por lo tanto, la estabilidad y el crecimiento económico. En efecto, el déficit consolidado del sector público ascendió a 5,5% del PIB, el más alto desde finales de los años setenta, ello condujo a un desplome del crecimiento que finalmente llegó a ser un decrecimiento de 4,3% en 1999.

La caída del crecimiento, obviamente, se tradujo en menor recaudo tributario, lo que generó un círculo vicioso muy negativo entre bajo crecimiento, menores ingresos tributarios y alto gasto; esto conllevó a continuos recortes de los gastos de inversión del Gobierno central.

La situación descrita produjo serios problemas en las entidades territoriales, porque el volumen de las participaciones estaba atado directamente al comportamiento de los ingresos corrientes de la Nación. Esto generó fluctuaciones y reducciones de las fuentes de financiación de educación y salud y otros gastos financiados con esos recursos; así se originaron asimetrías entre el ingreso y el gasto, ya que la caída de los ingresos corrientes obligó a compensar los recursos faltantes para la financiación de tales servicios.

Ello resultó, para algunas vigencias, en la reducción del nivel de recursos asignados a los entes territoriales para la financiación de los servicios sociales, de ese modo se dificultaron los procesos de planeación y afectaron el avance en la ampliación de coberturas y su sostenibilidad a lo largo del tiempo.

Por lo expuesto, el Gobierno nacional presentó una reforma constitucional adoptada mediante el Acto Legislativo 01 de 2001, que garantizó transitoriamente la estabilidad de los recursos orientados a financiar la inversión social en las entidades territoriales, al desligarlos de los ingresos corrientes de la Nación, a partir de una base inicial y superior se fijó una regla de crecimiento real, de la siguiente manera: para el período comprendido entre 2002 y 2006 equivalente a la inflación causada más al 2% y en 2007 y 2008 equivalente a la inflación causada más el 2,5%.

Gracias a tal reforma las entidades territoriales han contado con un crecimiento importante de sus recursos, así como con mayor certidumbre en su monto, situación que contribuye a una mejor planeación y mayor eficiencia en la distribución.

Adicionalmente, se ha presentado un crecimiento sostenido de las coberturas de salud, educación y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, incluso mayor al observado mientras estuvo vigente la Ley 60 –régimen constitucional–. Mientras con la Ley 60 el incremento en niños matriculados no superó los 700.000, durante el mismo número de años, cuando estuvo en vigencia el Acto Legislativo 01 de 2001, se incorporaron 1,8 millones de niños. De igual forma, el número de afiliados al régimen de salud fue 4,1 millones con el régimen constitucional y de 7,2 millones con el mencionado Acto Legislativo 01 de 2001.

*Cuadro 13*

**Coberturas 1997 - 2001 y 2002 - 2006**

| Sectores  | 1997 | 2001 | Diferencia | Aumento matriculas y afiliados (millones) | 2002 | 2006 | Diferencia | Aumento matrícula y afiliado (millones) |
|-----------|------|------|------------|---|------|------|------------|---|
| Educación | 76%  | 79%  | 3          | 0,7                                       | 82%  | 90%  | 8          | 1,8                                     |
| Salud*    | 34%  | 50%  | 16         | 4,1                                       | 51%  | 74%  | 23         | 7,2                                     |

Fuente: DNP

\* Para los años anteriores a 2005, la población objeto de subsidios con la cual se calcula la cobertura, se construye aplicando el mismo crecimiento que se estima hacia adelante.

Estas condiciones se lograron garantizando al mismo tiempo estabilidad macroeconómica y fiscal nacional y territorial; es decir, sin comprometer la estabilidad y el crecimiento económico en el largo plazo.

Con base en los resultados positivos evidenciados por el sistema establecido a partir de 2002, y como su transitoriedad terminaría en 2008, el Gobierno nacional presentó a consideración del Congreso de la República un proyecto de acto legislativo por el cual se reforman los artículos 356 y 357 de la Constitución (Proyecto de Acto Legislativo 11/06 Senado-169/06 Cámara).

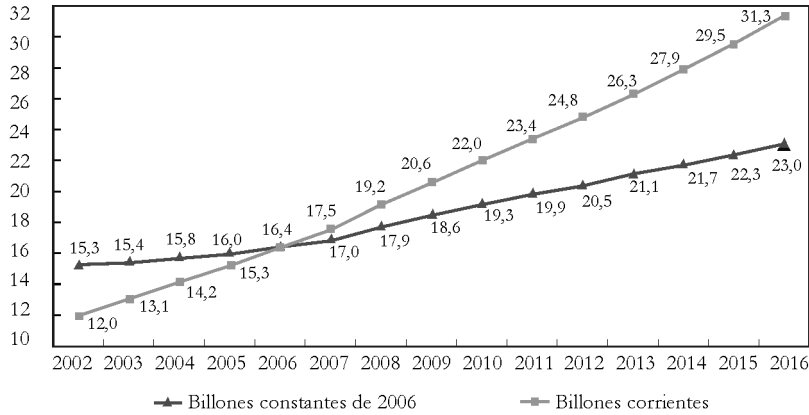
## **B. El Acto Legislativo 4 de 2007**

La fórmula aprobada en el Acto Legislativo 4 de 2007 empieza a regir en 2008, con ella se incrementan los recursos para las regiones en \$491.000 millones de pesos, durante ese año frente a lo que recibirían si no se hubiera aprobado la reforma. Adicionalmente, la fórmula es transitoria y va hasta 2016.

Con esta reforma se establece un crecimiento real del Sistema General de Participaciones (SGP) del 4% en 2008 y 2009, del 3,5% en 2010 y del 3% entre 2011 y 2016. Además, fija unos puntos adicionales destinados a educación entre 2008 y 2016, así: 2008 y 2009: el 1,3%; 2010: el 1,6%; 2011 a 2016: el 1,8%.

Gráfico 7

**Evolución y proyección del Sistema General de Participaciones**



Fuente: DNP - DDTS

Con estos recursos se garantiza el logro de coberturas plenas en salud y educación en 2010, así como importantes avances en agua potable y saneamiento básico. Mientras la población crece a una tasa del 1,03%, el SGP crece a tasas más altas, por lo que habrá más recursos de SGP por persona.

Cuadro 14

**Coberturas en educación, salud y agua potable y saneamiento básico**

| Meta                  | Cobertura 2006 (porcentajes) | 2010                    |                                       |  |
|-----------------------|------------------------------|-------------------------|---------------------------------------|--|
|                       |                              | Cobertura (porcentajes) | Meta en número de personas (millones) | Número de personas que faltan (millones) |
| Educación             | 90                           | 100                     | 10,7                                  | 1,5                                      |
| Salud                 | 74                           | 100                     | 24,0                                  | 6,3                                      |
| <b>Agua potable</b>   |                              |                         |                                       |  |
| Urbano                | 98                           | 100                     | 35                                    | 3,0                                      |
| Rural                 | 73                           | 79                      | 9                                     | 0,9                                      |
| <b>Alcantarillado</b> |                              |                         |                                       |  |
| Urbano                | 93                           | 98                      | 34                                    | 4,0                                      |
| Rural                 | 68                           | 73                      | 8                                     | 0,8                                      |

Fuente: DNP

Con la reforma se otorgan recursos adicionales para las regiones cuando la economía crece por encima del 4%, los cuales deberán ser destinados de la atención integral a la primera infancia. Las regiones no pierden en caso de que el crecimiento sea menor al 2%.

Se crea una bolsa independiente para agua potable y saneamiento básico, al distribuir con criterios del sector y se garantiza una mayor equidad, pues la reforma establece una participación del 17% de los recursos de Propósito General orientada a inversión, para municipios menores de 25.000 habitantes y da prioridad a factores que favorecen a la población pobre, ya que esos, por lo general, son los municipios con mayores niveles de pobreza.

La reforma propuso el diseño e implementación de una estrategia de seguimiento, monitoreo y control de los recursos del SGP, que contempla la participación ciudadana, la cual permite garantizar que los recursos cumplan los propósitos para los cuales son asignados.

La reforma avanzó en autonomía para las regiones: permite la libre inversión una vez se logren coberturas universales y se cumpla con los estándares de calidad establecidos por las autoridades competentes. Adicionalmente, las regiones que reduzcan población con el nuevo Censo no verán disminuidas las participaciones por esa razón.

### III. Labor del Conpes

#### A. Elaboración y aprobación de Conpes

El Conpes, en cabeza del Presidente de la República y con la participación de los ministros del Despacho analizó y aprobó en total 52 documentos, de los cuales 46 corresponden a documentos de política económica y sectorial y 6 a documentos de política social.

En su calidad de Secretaría Ejecutiva, Técnica y Administrativa, el Departamento Nacional de Planeación apoyó la coordinación y elaboración de dichos documentos y realizó su presentación ante el Conpes.

Tabla 1

#### Conpes económicos. Junio de 2006 - Mayo de 2007

| Número | Fecha    | Nombre   | Dirección DNP |
|--------|----------|--|---------------|
| 3471   | 14/05/07 | Garantía de la Nación a Bogotá D.C. para contratar una operación de crédito externo con la banca multilateral por USD\$10 millones, o su equivalente en otras monedas, para financiar la primera fase del Programa Multifase de Revitalización del Centro de Bogotá.   | DDUPA - SC    |
| 3470   | 30/04/07 | Importancia estratégica del Plan de Inversiones para garantizar la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en el municipio de Quibdó.  | DDUPA         |
| 3469   | 30/04/07 | Lineamientos para el control de la mercancía y la seguridad en los nodos de transferencia de comercio exterior.  | DIES          |
| 3468   | 30/04/07 | Política Nacional de Sanidad e Inocuidad para la Cadena Avícola.   | DDRS          |
| 3467   | 30/04/07 | Concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral por un valor de hasta USD\$30 millones o su equivalente en otras monedas, para financiar parcialmente el proyecto "Apoyo a Alianzas Productivas Fase II".  | DDRS - SC     |
| 3466   | 10/04/07 | Distribución de las utilidades 2006 de la Empresa Colombiana de Petróleos S.A., Ecopetrol S.A.   | DIFP          |
| 3465   | 10/04/07 | Concepto favorable a la Nación para contratar empréstitos externos con bancos u organismos multilaterales, banca comercial u otras fuentes alternativas de fondeo hasta por un valor de USD\$1.440 millones o su equivalente en otras monedas, para financiar parcialmente los aportes de la Nación a los Sistemas Integrados de Transporte Masivo (SITM). | DIES - SC     |
| 3464   | 03/04/07 | Distribución de los excedentes financieros y utilidades de 2006 de la Previsora S.A. Compañía de Seguros y la Previsora Vida S.A. Compañía de Seguros de Vida.   | DIFP          |
| 3463   | 12/03/07 | Planes departamentales de agua y saneamiento para el manejo empresarial de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.  | DDUPA         |
| 3462   | 12/03/07 | Lineamientos para el fortalecimiento de la cinematografía en Colombia.   | DDS           |
| 3461   | 12/03/07 | Acciones y estrategias para impulsar el desarrollo sostenible del departamento del Cauca.  | DDT           |
| 3460   | 26/02/07 | Política de Consolidación de la Seguridad Democrática: Fortalecimiento de las Capacidades del Sector Defensa y Seguridad.  | DJS           |
| 3459   | 26/02/07 | Distribución de recursos para el Certificado de Incentivo Forestal (CIF de reforestación) - Vigencia 2007.   | DDRS          |

Gestión del Departamento Nacional de Planeación  
Informe al Congreso 2006 - 2007

| Número | Fecha    | Nombre  | Dirección DNP |
|--------|----------|---|---------------|
| 3458   | 29/01/07 | Política Nacional de Sanidad e Inocuidad para la Cadena Porcícola.  | DDRS          |
| 3457   | 29/01/07 | Lineamientos de política para reformular el programa COMPARTEL de telecomunicaciones sociales   | DIES          |
| 3456   | 15/01/07 | Estrategia para garantizar la continuidad en la prestación pública de los servicios de aseguramiento en salud, aseguramiento en pensiones de régimen de prima media con prestación definida y aseguramiento en riesgos laborales.   | DDS           |
| 3455   | 27/12/06 | Distribución de los excedentes financieros de 2005 de los establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales de Estado y sociedades de economía mixta.  | DIFP          |
| 3454   | 11/12/06 | Reajuste de avalúos catastrales para la vigencia de 2007. Incluye Anexo   | DDUPA         |
| 3453   | 11/12/06 | Esquemas de gestión para la prestación del servicio de energía eléctrica en las zonas no interconectadas.   | DIES          |
| 3452   | 11/12/06 | Sistema Integrado del Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros del Valle de Aburrá - Seguimiento.  | DIES          |
| 3451   | 07/12/06 | Estrategia para el manejo ambiental de la cuenca Ubaté - Suárez.  | DDUPA         |
| 3449   | 17/11/07 | Concepto favorable a la Nación para adicionar el valor de un empréstito externo con la banca multilateral hasta por USD\$105 millones con el fin de continuar la financiación del Programa Familias en Acción.  | DDS - SC      |
| 3448   | 20/11/06 | Autorización a la Nación para obtener un cupo de endeudamiento en bonos externos hasta por USD\$3.500 millones o su equivalente en otras monedas, con el fin de financiar apropiaciones presupuestales de las vigencias 2007-2008.  | DIFP          |
| 3447   | 30/10/06 | Estrategia para el mejoramiento de la gestión financiera de la red hospitalaria pública: enfoque de cartera.  | DDS           |
| 3446   | 30/10/06 | Lineamientos para una política nacional de la calidad.  | DDE           |
| 3445   | 30/10/06 | Garantía de la Nación al departamento de Antioquia, para la contratación de una operación de crédito público externo con la banca multilateral hasta por USD\$60 millones, o su equivalente en otras monedas, destinada a la financiación parcial del programa "Vías para la integración y la equidad". | DIES - SC     |
| 3444   | 09/10/06 | Distribución de las utilidades de GRANBANCO del ejercicio 2005 y cierre de ejercicio transcurrido entre enero-julio 31 de 2006.   | DIFP          |
| 3443   | 25/09/06 | Contratación del operador para la producción y distribución del componente nutricional (bienestarina) en el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).  | DDS           |
| 3442   | 25/09/06 | Contratación de la auditoría del FOSYGA e interventoría al contrato de administración de recursos al FOSYGA.  | DDS           |
| 3441   | 18/08/06 | Balance Macroeconómico, Presupuesto y Plan Financiero para 2006.  | DEE           |
| 3440   | 18/08/06 | Lineamientos de política para reestructurar el sector postal colombiano.  | DIES          |
| 3439   | 14/08/06 | Institucionalidad y principios rectores de política para la competitividad y productividad.   | DDE           |
| 3438   | 14/08/06 | Modificación de la distribución de los excedentes financieros y utilidades de 2005 del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO).  | DIFP          |
| 3437   | 04/08/06 | Implementación del Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad (SIES) de Colombia.   | DIES          |
| 3436   | 24/07/06 | Plan Operativo Anual de Inversiones vigencia 2007   | DIFP          |
| 3435   | 24/07/06 | Modificación al Conpes 3396 del 28 de noviembre de 2005 - Proyectos estratégicos del Instituto Nacional de Vías (Invías). Obras anexas al Túnel II Centenario.  | DIES          |
| 3434   | 24/07/06 | Autorización a la Nación para la emisión de bonos agrarios Ley 160 de 1994, Vigencia 2006.  | DDRS          |

Gestión del Departamento Nacional de Planeación  
Informe al Congreso 2006 - 2007

| Número | Fecha    | Nombre  | Dirección DNP |
|--------|----------|---|---------------|
| 3433   | 24/07/06 | Construcción y mantenimiento Avenida Longitudinal de Occidente (ALO) Sector Río Bogotá - Chusacá.   | DIES          |
| 3432   | 18/07/06 | Garantía de la Nación a Bogotá, para contratar un crédito externo con la Banca Multilateral hasta por la suma de USD\$60 millones destinado a financiar parcialmente el Programa "Equidad en Educación en Bogotá".  | DDS - SC      |
| 3431   | 28/06/06 | Garantía de la Nación a la Empresa de Servicios Públicos Mixta Aguas del Magdalena S.A. - ESP, para la contratación de una operación de crédito público externo con la Banca Multilateral hasta por la suma de USD\$58,1 millones, o su equivalente en otras monedas, destinado a la financiación parcial del Programa de Agua Potable y Alcantarillado, 2005-2015, en el Departamento del Magdalena. | DDUPA - SC    |
| 3430   | 28/06/06 | Garantía de la Nación al Departamento de La Guajira para la contratación de una operación de crédito público externo con la Banca Multilateral hasta por USD\$90 millones, o su equivalente en otras monedas, destinada a la financiación parcial del Programa de Transformación Estructural de la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento Básico en el Departamento de La Guajira. | DDUPA - SC    |
| 3429   | 13/06/06 | Modificación al Régimen de Inversión Extranjera en Colombia.  | DEE           |
| 3428   | 12/06/06 | Meta de superávit primario 2007.  | DEE           |
| 3427   | 12/06/06 | Distribución de los excedentes financieros y de las Utilidades de 2005 de las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta.  | DIFP          |
| 3426   | 12/06/06 | Concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) por un valor de hasta USD\$20 millones o su equivalente en otras monedas, para financiar parcialmente el Programa "Desarrollo de las Oportunidades de Inversión y Capitalización de los Activos de las Microempresas Rurales".   | DDRS - SC     |
| 3425   | 12/06/06 | Estrategia del Programa de Democratización Accionaria de ISAGEN.  | DIES          |

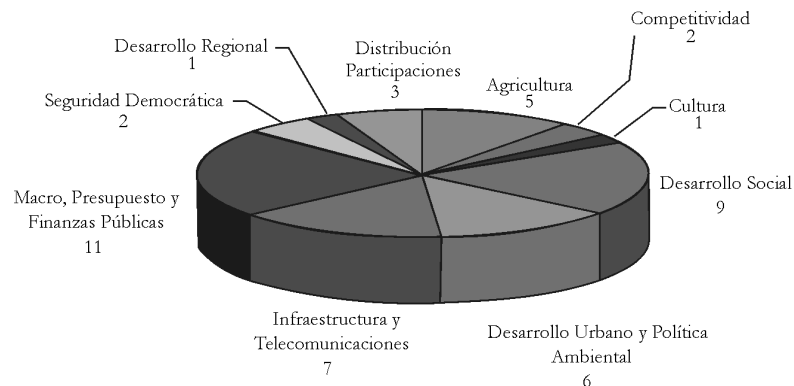
Tabla 2

Conpes sociales - Junio de 2006 - Mayo de 2007

| Número | Fecha    | Nombre   | Dirección DNP |
|--------|----------|--|---------------|
| 105    | 14/05/07 | Fondo de Solidaridad Pensional: ampliación de cobertura y ajustes en los requisitos y operación.   | DDS           |
| 104    | 29/01/07 | Distribución del Sistema General de Participaciones Vigencia 2007. Incluye Anexo   | DDT - DDS     |
| 103    | 11/12/06 | Distribución del Sistema General de Participaciones. Ajuste a las once doceavas de educación y salud. Última doceava para educación, salud, propósito general y las asignaciones especiales. Distribución territorial última doceava de 2005 y once doceavas de 2006 de la asignación especial para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). Vigencia 2006. Incluye Anexo | DDT - DDS     |
| 102    | 25/09/06 | Red de Protección Social contra la Extrema Pobreza.  | DDS           |
| 101    | 25/09/06 | Ajuste a la distribución de la participación para la educación del Sistema General de Participaciones vigencia 2006. Incluye Anexo   | DDT - DDS     |
| 100    | 28/06/06 | Lineamientos para la Focalización del Gasto Público Social. Incluye Anexo  | DDS           |

Gráfico 8

**Distribución de los Conpes económicos  
Junio de 2006 - Mayo de 2007**



## B. Seguimiento del Conpes

De los Conpes ya aprobados, se está realizando una labor de seguimiento a los siguientes documentos.

- **Conpes 3421: Estrategias para la reactivación económica y social de la región de La Mojana**

El DNP, a través de la DDTS, viene desarrollando una gerencia para el Proyecto de La Mojana, con el fin de garantizar la implementación del Conpes 3421. En este sentido se realizaron visitas a la región y se han preparado informes de seguimiento a las estrategias consignadas en el documento de política, el cual contempla estrategias de corto, mediano y largo plazo y compromete recursos por \$192.138 millones. De estos recursos, \$120.000 millones están destinados a obras de infraestructura como el proyecto construcción del Dique con Compuertas, de los cuales para la Estructura del Control Hidráulico y Terraplén Vía San Marcos-Majagual-Achí se tienen previstos \$106.320 millones de vigencias futuras, que permitirán la recuperación del sistema hídrico natural de la región y el aprovechamiento productivo, agropecuario y la prevención de riesgos actuales y futuros en la Región. A 30 de marzo de 2007, el cumplimiento del Conpes 3421 se estima en el 76% –sin incluir vigencias futuras–.

- **Conpes 3410: Política de Estado para mejorar las condiciones de vida de la población de Buenaventura**

Para abordar la problemática estructural de Buenaventura, el Gobierno nacional aprobó el Conpes 3410, el cual se contempla el desarrollo de cuatro estrategias:

1. Alcanzar en el logro de los Objetivos de Milenio en educación, salud y pobreza.
2. Promover el desarrollo económico y la competitividad territorial, a través de la atracción de la inversión, la promoción del desarrollo económico local y regional, fomento y financiación de la

actividad productiva, fortalecimiento de las capacidades empresariales y ocupacionales, y modernización de la infraestructura para el desarrollo económico.

3. Convertir a Buenaventura en una *ciudad amable*, a partir del desarrollo urbano y el mejoramiento en vivienda, agua potable y saneamiento básico, movilidad vial y transporte. Prevención y atención del riesgo natural y los desastres.
4. Fortalecer la gobernabilidad y la democracia, para lo cual se abordan las temáticas de defensa de derechos humanos y étnicos, acceso a la justicia, orden público y fortalecimiento institucional.

Para la implementación de las estrategias se definieron como mecanismos el desarrollo de mesas interministeriales para la implementación y seguimiento al Conpes, así como, la destinación de recursos inversión provenientes del Presupuesto General de la Nación, de los cuales para el año 2006 se comprometieron \$41.463 millones. Por otra parte, en desarrollo de este documento, se aprobó otro documento de política (Conpes) denominado *Importancia estratégica del sistema doble calzada corredor vial-Buga-Buenaventura*, en el cual se comprometieron recursos por valor de \$367.813 millones para las vigencias 2006-2009.

- **Conpes 3303 para Nariño: Estrategias para apoyar el desarrollo integral del departamento de Nariño**

El DNP por medio de sus dependencias DDTS- SODT en el marco de lo definido en los documento Conpes 3303 *Estrategias para apoyar el desarrollo integral del departamento de Nariño* desarrolló informes de seguimiento al avance de los compromisos adquiridos con estos departamentos. A enero de 2007, se ha dado cumplimiento con casi todos los compromisos adquiridos en dicho documento, para lo cual se han invertido o se tiene previsto invertir recursos por aproximadamente \$2,9 billones, que incluyen vigencias futuras hasta el 2009 para algunos proyectos, particularmente en infraestructura vial.

- **Conpes 3411: Política de lucha contra la impunidad en casos de violaciones a los DD. HH.**

El DNP ha acompañado de manera permanente la formulación y la ejecución de la estrategia. Para ello, se han ofrecido los insumos técnicos requeridos por las entidades y se ha participado en los espacios de coordinación que para tal fin se han generado.

- **Conpes 3412 de 2006: Estrategia para la expansión de la oferta Nacional de cupos penitenciarios y carcelarios - seguimiento al Conpes 3277**

En desarrollo de lo previsto en este documento Conpes, el DNP ha acompañado la ejecución de los proyectos de inversión para la implementación del plan de construcción, dotación y mantenimiento de la nueva infraestructura penitenciaria y carcelaria. En este sentido, se han rendido los conceptos requeridos por el Ministerio del Interior y de Justicia en relación con el proceso.

- **Conpes 3280: Optimización de los instrumentos de desarrollo empresarial.**

Las principales actividades adelantadas sobre implementación de las recomendaciones han sido:

- Coordinar la propuesta de ajuste operativo de los programas de cofinanciación, con un enfoque de demanda y con mayor participación regional. Se realizó la contratación de una consultoría con el apoyo de USAID cuyos objetivos son: (1) diseñar un Programa de Servicios de

Desarrollo Empresarial con enfoque de demanda en el marco del Fondo Colombiano de Modernización y el Desarrollo Tecnológico de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (FOMIPYME), que precise de manera diferencial el tipo de servicios y mecanismos de apoyo dirigido a las microempresas, las pymes y la población en condición de desplazamiento; (2) llevar a cabo un ejercicio piloto que sirva como efecto demostrativo del funcionamiento de dicho diseño; y (3) elaborar un plan de acción de corto, mediano y largo plazo para la exitosa incorporación del Programa en el FOMIPYME.

- Se implementó en Colciencias, Sena, Ministerio de Comercio Industria y Turismo y Ministerio de Agricultura el Sistema Integrado de Gestión de Proyectos (SIGP). Adicionalmente, con apoyo del BID, se contrató una firma para la integración de tal sistema y sus bases de datos distribuidas. El resultado de esa consultoría será el desarrollo de *Web Services* en cada sistema, que permitan compartir la información de proyectos y recibir información de otras entidades.

Adicionalmente, los siguientes documentos se encuentran en etapa de formulación:

- **Formulación de propuesta de Documento Conpes para el departamento de Caldas (sin aprobar)**

Aunque el DNP por medio de sus dependencias DDTS-SODT, esperaba someter a consideración del Conpes en el segundo semestre del 2006 el documento Conpes para Caldas, el Departamento presentó una serie de solicitudes y propuestas adicionales en noviembre de 2006, insumos que han sido analizados por las direcciones técnicas del DNP y que abordan temas de educación, salud; infraestructura para la educación y el desarrollo tecnológico; infraestructura vial y de transporte, minería, medio ambiente y gestión integral del riesgo. Las propuestas de este documento serán contrastadas con el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 para elaborar una nueva versión de documento Conpes.

- **Formulación de propuesta de Documento Conpes para el Golfo de Morrosquillo (en proceso)**

Como parte de los compromisos adquiridos por el Gobierno nacional en los consejos comunales, el DNP a través de DDTS está trabajando en la elaboración de un documento Conpes para esta zona del país, de la cual hacen parte ocho municipios de Sucre y Córdoba y el archipiélago de San Bernardo en jurisdicción de Cartagena. Se cuenta con un documento preliminar, elaborado conjuntamente con la Alcaldía de Coveñas, con base en un estudio realizado en el año 2005 por el Observatorio del Caribe. En dicho documento se han identificado como sectores estratégicos: (1) turismo, sector empresarial y medio ambiente; (2) desarrollo institucional y formación del capital humano; (3) infraestructura vial y de transporte; y (4) servicios públicos domiciliarios.

Por último, entre los documentos Conpes estratégicos para el segundo semestre de 2007 se encuentran en elaboración los siguientes: (1) Pacífico, (2) biocombustibles, (3) generación de ingresos, (4) planes departamentales de vías, (5) Mipymes, (6) Política de Competitividad, (7) Orinoquia y Amazonia y (8) Seguridad alimentaria.

## IV. Programas especiales

### A. Programa de Renovación de la Administración Pública

#### 1. Modernización administrativa

Desde su creación en 2002, el Programa de Renovación de la Administración Pública (PRAP) ha coordinado los procesos de reestructuración administrativa de la Rama Ejecutiva del orden nacional. Los resultados se pueden resumir en indicadores de entidades rediseñadas, puestos de trabajo suprimidos, estudios para el fortalecimiento de entidades prioritarias, gestión de liquidaciones y la protección y capacitación de los funcionarios públicos afectados por la reforma.

##### a. Reestructuraciones

Con la coordinación del PRAP, se han reestructurado 173 organizaciones, lo cual ha generado un ahorro por más de \$1,03 billones. De las entidades intervenidas a través de este Programa se modificó la planta y la estructura organizacional en 55; se modificó la planta en 46; se liquidaron 38, se crearon 14, a 5 se les cambió de adscripción, 8 fueron intervenidas con 7 procesos de fusión, 3 se escindieron para generar 4 entidades, y finalmente en 2 se modificó su estructura y 3 se descentralizaron. Esto produjo como resultado la supresión de 32.836 puestos de trabajo, el 17,3% de los 190.000 registrados en agosto de 2002. Esta racionalización de la planta del Estado corresponde a la eliminación de 7.698 vacantes con apropiación y de 15.850 cargos provistos, así como a la no renovación de 9.288 contratos de prestación de servicios.

Cuadro 15

#### Programa de Renovación de la Administración Pública Recortes de personal

| Puestos de trabajo                   |                          | Disminución |
|--------------------------------------|--------------------------|-------------|
| Planta de personal                   | Provisos                 | 15.850      |
|                                      | Vacantes con apropiación | 7.698       |
| Contratos de Prestación de Servicios |                          | 9.288       |
| Total                                |                          | 32.836      |

Fuente: DNP Programa de Renovación de la Administración Pública - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (reporte a 6 de agosto de 2006).

Cuadro 16

#### Recursos ahorrados de nómina para racionalización de personal

Millones de pesos de 2006

| Ahorro                               |                          |           |
|--------------------------------------|--------------------------|-----------|
| Planta de personal                   | Provisos                 | 588.587   |
|                                      | Vacantes con apropiación | 217.575   |
| Contratos de Prestación de Servicios |                          | 229.954   |
| Total                                |                          | 1.036.115 |

Fuente: DNP Programa de Renovación de la Administración Pública - Ministerio de Hacienda y Crédito Público (reporte a 6 de agosto de 2006).

Adicional, a los ahorros generados por la disminución en los gastos de personal de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional, en la reforma del Estado se han tomado decisiones estratégicas que han permitido dejar de perder y gastar cuantiosos recursos de la siguiente manera:

1. Un análisis comparativo de la situación laboral y pensional antes y después de la reforma de Telecom, Inravisión, Audiovisuales y el ISS, en un horizonte a 50 años, junto con la supresión de cargos en otros sectores, genera un ahorro del 12,9% del PIB.

Cuadro 17

**Situación laboral y pensional antes y después de la reforma**

| Concepto                        | Porcentajes                     |                               |  |
|---------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|--|
|                                 | Situación anterior<br>% del PIB | Situación actual<br>% del PIB | Efecto fiscal de la reforma<br>(2002-2050) |
| Telecom                         | -5,7                            | 2,5                           | 8,24                                       |
| Inravisión - Audiovisuales      | -0,16                           | 0,28                          | 0,44                                       |
| ISS                             | -5,3                            | -2,1                          | 3,14                                       |
| Supresión cargos otros sectores | -                               | 1,04                          | 1,04                                       |
| Total                           |                                 | 12,86                         |  |

Fuente: DNP

2. La adecuada gestión en materia de productividad y eficiencia en la prestación de servicios de los sectores Telecomunicaciones y Protección Social representa un ahorro en términos de valor presente neto de 2004, en un horizonte de 5 años, de \$9.261 millones, equivalente al 3,6% del PIB de 2004.

Cuadro 18

**Ahorro sectores de telecomunicaciones y protección social**

| Sector  | Valores presentes netos de 2004 |                     |
|---|---------------------------------|---------------------|
|   | Millones de pesos               | Porcentajes del PIB |
| Telecom, Colombia Telecomunicaciones, teleasociadas | 6.967.690                       | 2,7                 |
| ISS – ESE   | 2.293.374                       | 0,9                 |
| Total   | 9.261.064                       | 3,6                 |

Fuente: DNP

Desde 2004, en la segunda fase de reformas administrativas se acompañó y apoyó el rediseño institucional de 20 entidades consideradas como prioritarias para el Gobierno nacional. Se destacan los siguientes procesos de intervención en el último año:

1. Apoyo por medio de la contratación de consultorías para consolidar los procesos misionales y funcionales en el ICA, el Inpec y la DNE.
2. Consultorías que aportan elementos de diagnóstico para rediseñar procesos y procedimientos con el fin de fortalecer los programas presidenciales de Derechos Humanos y de lucha contra la corrupción.

3. Análisis de estudios técnicos y documentos soporte de liquidaciones y reestructuraciones de Adpostal, la ESE José Prudencio Padilla y Caprecom.

## **b. Liquidaciones**

El DNP, por intermedio del PRAP, tiene a su cargo el monitoreo y, en general, el cumplimiento de metas en materia de liquidaciones, por ello a la fecha se han cerrado 28 procesos liquidatorios de los 38 ordenados desde agosto de 2002, de éstos cuatro (4) procesos culminaron en el último año –Fondo Nacional de Caminos Vecinales, Inravisión, INAT y Minercol–, que sumado con lo anterior, representa un avance del 74%, con una duración promedio de 2.5 años. De manera adicional en el último año se decretaron tres nuevas liquidaciones (ESE José Prudencio Padilla, ESE Rafael Uribe Uribe y Adpostal).

Desde el punto de vista normativo, en el último año se apoyó la formulación, trámite y aprobación en el Congreso de la República de la Ley 1105 de 2006, *Por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional y se dictan otras disposiciones*, que permitirá mayor agilidad en el desarrollo futuro de los procesos liquidatorios de entidades públicas.

## **c. Plan de Protección Social**

Para efectos de ejecutar el Plan de Protección Social, el Departamento Nacional de Planeación tiene a su cargo la coordinación de la implementación y ejecución del Plan de Protección Social en todas las entidades u organismos y el seguimiento a la ejecución de los diferentes programas y componentes que integran el Plan: reconocimiento económico, retén social y programas de mejoramiento de competencias laborales.

## **2. Otras líneas de acción de la modernización del Estado**

En desarrollo de las recomendaciones del Documento Conpes 3248 de 2003 y de las demandas cambiantes de la sociedad con respecto a los servicios que el Estado provee, el DNP, a través del PRAP, ha adelantado una serie de reformas para el mejoramiento de la gestión de las entidades públicas. Los avances y resultados de este conjunto de reformas se enuncian a continuación.

### **a. Estrategia Nacional de Servicio al Ciudadano**

En el último año se destaca el inicio de la Estrategia Nacional de Servicio al Ciudadano, que responde al diagnóstico de varios documentos de política –entre ellos Visión Colombia II Centenario: 2019– sobre la necesidad de facilitar la relación cotidiana entre los ciudadanos y la Administración. Esta estrategia tendrá impacto en algunas de las reformas existentes en materia de antitrámites, gobierno en línea, calidad, control interno, y capacitación y profesionalización de la gestión pública.

El objetivo principal de la estrategia es crear el Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano con miras a mejorar e integrar los canales de servicio al ciudadano a en lo presencial, telefónico y virtual; asegurar el acceso y la calidad en la información pública sobre trámites y servicios disponibles en el Estado, y cualificar a los servidores que interaccionan con los ciudadanos.

En ese marco, se ha impulsado la coordinación interinstitucional entre las entidades involucradas en la estrategia –Presidencia de la República, Vicepresidencia de la República, Ministerio de Comunicaciones-

Programa Agenda de Conectividad, DAFP y DANE– y se han identificado 13 entidades de alto impacto para los ciudadanos, teniendo en cuenta la presencia o cobertura territorial, la prestación de servicios directos a los ciudadanos o de regulación de un sector, la calificación recibida en la Encuesta de Desempeño Institucional del DANE y en el factor de visibilidad del Índice de Transparencia Internacional de la Corporación Transparencia por Colombia, además del compromiso y voluntad política con el tema para aplicar la Estrategia en una primera fase.

De las 13 entidades, 7 ya cuentan con un diagnóstico detallado –Supernotariado, DAS, Caprecom, DNP, Inpec, DANE y Cancillería–, el cual incluye el análisis del portafolio de servicios a los ciudadanos, la caracterización del ciudadano que accede al servicio, la organización institucional, los equipos de trabajo, la disposición física y técnica para servir y los mecanismos de difusión, participación y evaluación de la calidad e impacto de los servicios que se ofrecen a los ciudadanos. Las otras entidades son: ICBF, Sena, Acción Social, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Superintendencia de Salud, Dirección Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

La meta del cuatrienio es asegurar un servicio de excelencia en al menos 10 entidades de la Administración Pública nacional y la puesta en marcha del Sistema, de tal forma que se permita la formulación de políticas, estándares e indicadores, mecanismos de seguimiento y control, y modelos de gestión para garantizar tanto la calidad como la excelencia en el servicio al ciudadano. Dentro de las acciones transversales por implementar se encuentran la creación de un modelo de gestión de servicio al ciudadano, la creación de una red de puntos de servicio con una imagen institucional única; la puesta en marcha de servicios integrados de información telefónica, virtual y presencial; la capacitación, profesionalización y el diseño de cuerpos funcionales para los servidores públicos al servicio de los ciudadanos.

## **b. Gestión de activos**

El DNP, a través del PRAP, ha coordinado y establecido los lineamientos de una política general para la gestión y administración de activos que regula los procesos de inventario, titulación, adquisición, asignación y uso eficiente de los bienes del Estado. La gestión eficiente de los bienes inmuebles, por parte de las entidades del nivel central del Estado, ha permitido generar ahorros e ingresos por valor de \$ 168.633 millones –no incluye entidades en liquidación– durante el período comprendido entre julio de 2006 y 30 de marzo de 2007<sup>20</sup>. Parte de estos ingresos se han generado a través de la venta de bienes inmuebles vía martillo, así durante el primer semestre del año en curso se ofrecieron 275 bienes de los cuales hasta la fecha han sido vendidos 33 por un valor de \$ 25.401 millones.

Con base en que la estrategia de gestión de activos se refiere exclusivamente a las entidades de la rama ejecutiva del nivel central, actualmente se obtienen reportes de inventarios y gestión de 10 entidades en liquidación, las cuales son ellas: Alcalis, Incora, Inurbe, Telecom-PAR, Minercol, Cajanal, Ferrovías, Ese Jose Prudencio, ESE Uribe Uribe, y Adpostal.

Igualmente se ha apoyado a las entidades en liquidación en lo referente a la gestión de sus inmuebles, reporta desde agosto de 2006 a junio 2007 un total de 13.090 inmuebles inventariados, valorado en \$667.576 millones; 210 inmuebles vendidos por un valor de \$93.743 millones, 5.442 inmuebles transferidos, por un valor aproximado de \$140.000 millones; por lo cual se obtiene un total de 7.450

---

<sup>20</sup> Se incluyen estos periodos por ser un reporte trimestral. El valor correspondiente al II trimestre del año 2007 (abril, mayo y junio) ha sido solicitado en julio y fecha máxima de entrega es el 31 de julio

inmuebles disponibles para venta de, por un valor de \$531.442 millones. Por otra parte, desde el mes de agosto del año 2006 hasta el 30 de junio del 2007, se ha realizado el estudio de títulos con fines de saneamiento jurídico de 2.825 bienes inmuebles de propiedad de las entidades del nivel central, incluidos 191 contratos de arrendamiento de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares (CREMIL) y 207 contratos de arrendamiento de IFI Concesión Salinas.

Adicionalmente, se diseñó el Sistema de Información de Gestión de Activos (SIGA) que ha sido implementado en 52 entidades. Dicho Sistema permite llevar un inventario actualizado de los bienes inmuebles con su respectiva información física y jurídica; Actualmente, se ha migrado a él la información de 6.381 de tales bienes.

### **c. Antitrámites**

Desde el punto de vista normativo, el DNP impulsó la presentación y el trámite ante el Congreso de la Ley 962 de 2005, –Ley Antitrámites–, a través de la cual se aseguró un marco que permite la continuidad y permanencia de la política y establece principios orientadores en el tema.

También ha coordinado el proceso de consolidación del Grupo de Racionalización y Automatización de Trámites (GRAT), que corresponde a la instancia de definición e impulso de los trámites sobre los cuales se enfoca la estrategia.

En el último año, el GRAT ha facilitado la coordinación institucional de la racionalización de trámites que favorecen la competitividad del país, así:

El pago integrado de aportes al SGSSS que además de unificar el formulario y el sistema de pago de los aportes en salud, seguridad social y parafiscales, protege los derechos de los trabajadores porque evita la evasión de dichos aportes.

La Reglamentación para el uso de la factura electrónica mediante el Decreto 1929 de 2007, la cual genera en promedio, un ahorro de \$235,41 pesos por factura física para las empresas<sup>21</sup>, además de la facilidad y seguridad en las transacciones.

### **d. Sistemas de información y gobierno electrónico**

Durante el último año, el DNP, a través del PRAP y de la Dirección de Evaluación de Políticas Públicas (DEPP), siguiendo las recomendaciones de estudios sobre la situación actual de la generación, acceso y uso de la información de la administración pública relevante para el seguimiento y la evaluación para la gestión por resultados en Colombia, presentó a la Comisión Intersectorial de Políticas y Gestión de la Información (COINFO) una serie de escenarios y de propuestas con el fin de buscar una nueva estructura de la Comisión que le permitiera lograr mejores resultados en cuanto a la definición y armonización de las políticas, tecnologías y estándares mínimos para la gestión de la información pública.

La estructura aprobada por COINFO incluye el fortalecimiento de la Secretaría Técnica, la conformación de grupos de trabajo en temas estratégicos y la creación de Coordinadores de Información Sectorial (CIS). Sobre este último punto, el DNP adelanta el proceso de contratación de

---

<sup>21</sup> Cavelier Abogados, (2003). *Estudio sobre los beneficios de implementar la factura electrónica en Colombia.*

una consultoría para diseñar una oficina de CIS en el DNP y el MHCP, para tratar de potencia los recursos existentes en esas entidades.

#### **e. Contratación pública**

Se aprobó en el Congreso la reforma al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, Ley 1150 de 2007 cuyo propósito es hacer más transparente y eficiente el uso de los recursos públicos, para lo cual se ajustan los procesos de selección, de manera que se adecuen al objeto por contratar. Así, la licitación pública será el método general de selección para objetos de carácter complejo y alto valor y para los demás casos se crean procesos más sencillos y más rápidos para ahorrar dinero y evitar corrupción, los cuales incluyen la posibilidad de utilizar subastas que generarán importantes ahorros en los costos de adquisición de los bienes y servicios.

De igual manera se evita el direccionamiento de los procesos de selección, estableciendo el *pasa, no pasa*, que busca hacer la competencia entre ofertas y no entre oferentes, a partir de requisitos mínimos para participar, proporcionales al objeto a contratar; se abre la posibilidad de maximizar el impacto socioeconómico de la contratación al prever: empleo de bienes, servicios y mano de obra local, en condiciones competitivas y el desarrollo de programas de apoyo a las mipymes. Además, se fortalece la planeación contractual y se hacen públicos los estudios previos y, en lo electrónico se ordena la estandarización e integración de la información contractual, de manera que el Sistema Electrónico de Contratación Pública, creado mediante Decreto 2178 de 2006, sea el punto único de ingreso de información y de generación de reportes, y disponga de las funcionalidades tecnológicas para la realización de procesos de contratación electrónicos.

En cuanto a la publicación de la información relativa a la gestión contractual pública a través del Portal Único de Contratación (PUC) –[www.contratos.gov.co](http://www.contratos.gov.co)–; al inicio de este Gobierno, 20 entidades reportaban sus procesos de contratación en él; en enero de 2006, eran 84; a la fecha, 1.329 entidades reportan sus contratos en este sistema, gracias al Decreto 2434 de 2006 que hizo obligatorio el uso de este portal. En términos de visitas al PUC, de 30 mil que se presentaron en abril de 2006 se ha pasado a 432.000 en lo que corresponde al mismo mes del año 2007.

También durante el último año se hicieron los acuerdos institucionales requeridos para dar luz verde a la ejecución del programa piloto de abastecimiento estratégico en el Ministerio de Defensa Nacional y en la Agencia Logística de las Fuerzas Militares, con el cual se perfeccionará la oferta en el sector y se generarán ahorros en los bienes objeto de estudio frente a los costos históricos.

En materia de estandarización de pliegos de condiciones en el último año se trabajaron y aprobaron las solicitudes de propuestas para la *Selección de Consultores*, y los *pliegos estándar para Obras y Adquisición de Bienes* a través de los cuales las entidades estatales ejecutarán los recursos de financiamiento o cooperación que reciben del Banco Mundial y el BID.

Igualmente, se asesoró al Gobierno en el trámite del Capítulo de Compras Públicas del TLC con Estados Unidos en el Congreso de la República de Colombia, durante el mes de mayo de 2007, así como en la negociación de nuevos tratados de libre comercio con Centroamérica: Guatemala, El Salvador y Honduras, en agosto de 2006; con Chile, en octubre de 2006; y durante los primeros días de junio de 2007, con los países de *The European Free Trade Association* (EFTA), asociación conformada por Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza.

## **f. Regulación y control**

Respecto de la estrategia de reforma institucional de las entidades de regulación, el DNP por intermedio del PRAP tiene a su cargo la proposición de reformas administrativas y normativas puntuales, así como el análisis de las propuestas de rediseño.

En el último año se adelantaron rediseños en 3 superintendencias: Sociedades, Vigilancia y Seguridad Privada y Salud.

- En el caso de la Superintendencia de Sociedades, se expidió el Decreto 4350 de 2006, que exonera a las mipymes del pago de tasa de vigilancia, lo que representa un ahorro de \$3.814 millones para esas empresas, y disminuye los costos de transacción para todos vigilados, al reenfoque ejercicio de la función de vigilancia hacia las empresas que representen un riesgo social por tener pensionados directos o por presentar problemas financieros. Ese proceso se inició con una audiencia pública en septiembre de 2006, en la cual se discutieron diferentes escenarios y retos que la organización debía afrontar.
- Por su parte, la reestructuración de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada (julio 06), cambia su enfoque hacia una entidad que usará intensivamente los sistemas de información y la coordinación con la fuerza pública para intervenir en el mercado de los prestadores de estos servicios. El resultado esperado de esta reforma es el aumento en la transparencia de este sector y la disminución de los trámites atrasados que venían acumulados bajo la anterior estructura.
- Finalmente, la reestructuración de la Superintendencia Nacional de Salud –en marzo de 2007–, fortalece la protección al usuario al crear una delegada especializada en el tema, con lo cual se espera solucionar, en parte, las asimetrías de información que hay entre las EPS e IPS y los usuarios.

## **g. Gestión jurídica pública**

El DNP ha desarrollado una metodología para evaluar los avances en la gestión jurídica pública. El desarrollo de este trabajo implicó la construcción de indicadores y su actualización a diciembre de 2006. Se prepara la transferencia de dicha metodología al Ministerio del Interior y de Justicia para que sea utilizada como herramienta de gestión por resultados y para que indicadores ocupen un módulo en el Sistema de Información LITIGOB.

## **h. Empleo público**

El DNP ha desarrollado una metodología para evaluar los avances en el empleo público. El desarrollo de este trabajo implicó la construcción de indicadores y su actualización a diciembre de 2006. Se prepara la transferencia de dicha metodología al DAFP para que sea utilizada como herramienta de gestión por resultados y para que esos indicadores ocupen un módulo en el Sistema de Información y Gestión de Personal (SIGEP).

## **B. Reducción de la Pobreza - Red JUNTOS**

La principal estrategia planteada para combatir la pobreza extrema y la desigualdad en el país, es procurar que los esfuerzos adelantados por el Estado y la sociedad civil cuenten con mecanismos explícitos dirigidos a dar acceso preferente a la población más pobre y vulnerable a los servicios sociales

del Estado, en un marco de corresponsabilidad con las propias familias. Además, exige necesariamente la acción coordinada y sinérgica tanto de los gobiernos nacional y territoriales como de la sociedad civil y el sector privado en el mismo sentido.

Para reducir las brechas sociales y regionales, el Gobierno nacional, apunta a realizar, proporcionalmente, mayor énfasis en la intervención de las comunidades con mayores niveles de pobreza reflejadas en sus peores condiciones de vida respecto de otros grupos poblacionales en contextos regionales y locales, que permitan la convergencia mediante la reducción de las brechas existentes. Tal labor exige además de una adecuada focalización de las intervenciones –la cual privilegia zonas rurales dispersas y con menores niveles de calidad de vida–, de acciones complementarias por parte de los respectivos gobiernos territoriales.

Este conjunto de acciones tienen el propósito de aunar esfuerzos con las administraciones departamentales y municipales, la sociedad civil y el sector privado, para lograr el objetivo de reducir la pobreza y la desigualdad, y en especial consideración la superación de la extrema pobreza. La meta nacional propuesta es reducir la tasa de pobreza del 49,2% en 2005 al 35% en 2010 y de pobreza extrema del 14,7% al 8%. Para 2006, la tasa de pobreza se ubica en un 45,1% y la de pobreza extrema en un 12%.

Estas estrategias enmarcan el diseño y puesta en marcha de la Red para la Superación de la Extrema Pobreza (Red JUNTOS)<sup>22</sup>, la cual se instauró a partir de la aprobación del Conpes Social 102 del 25 de septiembre de 2006, como una iniciativa del Gobierno nacional, fundamentada en las recomendaciones de la Misión para el Diseño de una Estrategia de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (MERDP) y está orientada a promover el desarrollo de las familias más pobres del país.

La Red JUNTOS, busca incorporar de manera efectiva a los hogares más pobres en las redes sociales del Estado y asegurar la superación de su condición, a través de: (1) integrar la oferta de servicios sociales para hacerlos coincidir alrededor de la familia de manera simultánea, (2) brindar, transitoriamente, acompañamiento familiar y acceso preferente para asegurar que los recursos e intervenciones permitan superar condiciones mínimas de calidad de vida que no están cubiertas, y (3) generar un marco de corresponsabilidad con las familias para que éstas se comprometan con la superación de su situación.

En este sentido, algunos de los objetivos específicos de la Red JUNTOS son:

- Incentivar logros en la formación y acumulación de capital humano en los hogares.
- Apoyar a las familias en la construcción de una nueva perspectiva de vida que les permita ser agentes activos de su propio desarrollo.
- Adecuar la oferta de programas sociales a la demanda de las familias en situación de pobreza extrema.

A partir de la expedición del Conpes 102, el DNP junto con las otras entidades que conforman la Red, ha participado en las sesiones y actividades llevadas a cabo por el Consejo Directivo, el Comité Ejecutivo y el Comité Coordinador de la estrategia. El trabajo realizado hasta el momento ha estado enfocado en el diseño conceptual, institucional y operativo de la Red y en la implementación de su

---

<sup>22</sup> El Consejo Directivo de la Red en su sesión 5 del 27 de febrero de 2007 aprobó el nombre de *Red Juntos para la Superación de la Pobreza Extrema* para denominar a la Red de Protección Social contra la Extrema Pobreza.

prueba piloto. De esta forma el Consejo Directivo aprobó, una primera versión del Manual Operativo de la Red JUNTOS, el cual define, entre otros, que:

- Las familias incorporadas en la Red JUNTOS deberán alcanzar cincuenta y uno (51) logros básicos que les permitirán mejorar sus condiciones de vida, los cuales se enmarcan en las siguientes nueve (9) dimensiones: identificación, educación, salud, nutrición, habitabilidad, dinámica familiar, acceso a la justicia, bancarización y ahorro, e ingresos y trabajo.
- Las familias incorporadas en la Red JUNTOS recibirán atención personalizada en sus domicilios y a las comunidades, a través de cogestores sociales, con el fin de apoyarlas y asesorarlas, lo que contribuirá a mejorar de manera corresponsable su calidad de vida.
- Para su puesta en marcha, la Red JUNTOS, tendrá como beneficiarias 1,2 millones de familias pobres extremas inscritas en el Programa *Familias en Acción* y las familias en situación de desplazamiento incluidas en el Registro Único de Población Desplazada. Durante los años 2007 a 2009, estas familias se incorporarán gradualmente a la Red JUNTOS, la cual les brindará acceso preferente al conjunto de programas sociales del orden nacional, departamental y municipal, mediante la acción coordinada con los diferentes niveles de Gobierno.

Adicionalmente, el DNP coordina el diseño de los tres componentes de la Red: (1) acompañamiento familiar y comunitario, (2) acceso preferente a los programas sociales y (3) fortalecimiento institucional.

Para el componente de acompañamiento familiar y comunitario, en el primer semestre de 2007 se diseñaron las primeras cuatro sesiones, en las cuales la Red realizó un levantamiento de información para conocer la situación de las familias frente a los logros básicos. Para esto se diseñaron fichas de preguntas, cartillas y guías para el cogestor social. De igual forma, se están explorando mecanismos para que tanto la contratación de los cogestores sociales como su capacitación se realicen a través de operadores con mayor capacidad administrativa.

En el tema de acceso preferente a la oferta de servicios sociales, el DNP ha adelantado jornadas de capacitación sobre el uso y manejo del Sisbén con el fin de que los funcionarios de las entidades vinculadas a la Red puedan conformar un sistema de información articulado, que permita conocer cuáles de las familias más pobres están vinculadas o se vincularán a los todos los programas de forma integral. Así mismo, se han realizado esfuerzos por conformar un inventario de programas tanto nacional como territorial, con el fin de que sirva de insumo para el análisis y diseño de una metodología que permita la articulación de toda la oferta existente.

Conscientes de que para el buen desarrollo del componente de acceso preferente a la oferta de servicios sociales es necesario establecer una metodología de reporte y seguimiento al presupuesto asignado y a las metas de cobertura de la población beneficiaria de la Red, la Dirección de Inversión y Finanzas Públicas y la Dirección de Evaluación de Políticas Públicas de DNP, han implementado un mecanismo integrado de reporte de información a través del Sistema de Anteproyecto Presupuestal el cual permitirá conocer las metas, en asignación de presupuesto y atención a los beneficiarios de la Red, que planean cumplir las entidades del nivel central participantes de esta estrategia. Así mismo, estas dos direcciones se encuentran diseñando la metodología de seguimiento a esas metas, a través de la adecuación de los sistemas de información existentes en DNP para tales fines.

Para el componente de fortalecimiento institucional, el equipo encargado del diseño está realizando una evaluación de experiencias nacionales e internacionales que servirán de insumo para establecer conceptual y operativamente su alcance.

También se han obtenido avances en aspectos transversales a los tres componentes. Es el diseño del sistema de información el DNP contrató una firma que se está informatizando los contenidos de las fichas de preguntas que se diligenciarán en las primeras sesiones del componente de acompañamiento familiar. Así mismo, esa firma ha trabajado en conjunto con el Ministerio de Protección Social, para el sistema de información de la Red quede totalmente articulado con el Registro Único de Afiliados (RUAF).

Además del proceso de diseño, las entidades que conforman la Red, entre ellas el DNP, han venido trabajando en la implementación de la prueba piloto de esta estrategia en 35 municipios del país, coordinadas por Acción Social, entidad encargada de la Gerencia Operativa.

Para ese proceso se han definido varias etapas. La primera, es la fase preparatoria, en la cual se realizan visitas de reconocimiento y se lleva a cabo el proceso de evaluación ex ante. A la fecha, todos los municipios seleccionados para la prueba piloto fueron visitados por el equipo de la Gerencia Operativa de la Red y 29 de ellos han culminado satisfactoriamente ese proceso.

La siguiente, es la firma de convenios entre Acción Social y los gobiernos municipales, a julio 11 se había firmado convenios en 33 de los 35 municipios; sin embargo, el proceso de negociación ya se ha realizado en la totalidad, incluidos los municipios de la prueba piloto.

Previo al acto de lanzamiento, la Gerencia Operativa de la Red realiza, en conjunto con el gobierno municipal, la convocatoria para la selección y contratación de cogestores sociales y el proceso de capacitación. Esta etapa ya se culminó en La Dorada y Manizales.

Finalmente, a la fecha se ha realizado el lanzamiento de la Red JUNTOS en Pauna (Boyacá), La Dorada (Caldas), Manizales (Caldas), Medellín (Antioquia), Buenaventura (Valle del Cauca), y Chiquinquirá (Boyacá). Como resultado de estas jornadas de lanzamiento, las familias vinculadas al Programa Familias en Acción, de esos municipios, han recibido directamente algunos de los servicios ofrecidos por las entidades conformantes de la Red, se han inscrito para recibir otros en una fecha posterior, y han recibido información sobre la ruta de acceso de la mayoría de los programas sociales disponibles en su municipio. La participación del DNP y el resto de instituciones en eventos, ha permitido tener elementos valiosos para incorporarlos en el diseño metodológico de la estrategia.

### **C. Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad**

La Agenda Interna es un acuerdo de voluntades y decisiones entre el Gobierno nacional, las entidades territoriales, el sector privado, los representantes políticos y la sociedad civil sobre las acciones estratégicas que debe realizar el país para mejorar su productividad y competitividad. Se ha construido mediante un proceso de concertación y diálogo con las regiones y los sectores productivos incluye un conjunto de acciones de corto, mediano y largo plazo, las cuales son responsabilidad de cada uno de los involucrados en el proceso.

El Gobierno nacional, a través del Documento Conpes 3297 del 26 de julio de 2004, le asignó al DNP la responsabilidad de coordinar este ejercicio. Como seguimiento la metodología definida en ese

documento, el DNP acompañó en la construcción de sus propuestas de Agenda Interna a 28 departamentos y a dos regiones: Bogotá-Cundinamarca y Orinoquia-Amazonia, en un proceso que cubrió todo el territorio colombiano. De manera paralela, se trabajó a escala nacional en la construcción de propuestas con 28 sectores productivos. En total, entre 2004 y 2006, se realizaron 96 foros y 1.638 reuniones para el componente regional, con una participación de 36.651 asistentes, y 151 talleres sectoriales, a los cuales asistieron 3.427 personas.

Las propuestas regionales y sectoriales recopiladas en la Agenda Interna fueron analizadas por el Gobierno, el cual, en reconocimiento a la relevancia de este ejercicio participativo, las ha utilizado como un referente fundamental para orientar las políticas y los programas relacionados con la competitividad. De hecho, la Agenda Interna se convirtió en uno de los principales insumos para la formulación del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 *Estado Comunitario: desarrollo para todos* y del Plan Plurianual de Inversiones.

Al mismo tiempo, la cooperación entre las instituciones públicas y el sector privado para la construcción de las propuestas de Agenda Interna sirvió como punto de partida para consolidar una institucionalidad mixta que le diera continuidad al proceso. Los fundamentos de esa nueva institucionalidad fueron definidos por el Documento Conpes 3439 de agosto de 2006, con el cual se creó el Sistema Nacional de Competitividad (SNC), cuyo fin es coordinar las actividades estatales y de los particulares relacionadas con la competitividad del aparato productivo nacional. El Gobierno está promoviendo, además, la creación de Comisiones Regionales de Competitividad también con participación pública y privada.

En el marco del Conpes 3297 de 2004, el DNP ha apoyado el desarrollo del componente regional de la Agenda Interna. En particular, en el último año, se ha trabajado en el ajuste y elaboración definitiva de los documentos departamentales y regionales. En ellos se hace un cruce de información y análisis para determinar la complementariedad entre las propuestas departamentales para la productividad y la competitividad y las políticas y propuestas del nivel nacional. Adicionalmente, el DNP facilitó insumos para las presentaciones que se realizaron por la Alta Consejería para la Competitividad en diferentes ciudades del país, y en las cuales se socializaron los avances en materia de competitividad en el país.

## **1. Propuestas regionales**

Por medio de una metodología de planeación participativa, cada una de las regiones participantes en la construcción de la Agenda Interna identificó las actividades y los encadenamientos productivos más promisorios en el contexto del comercio global y con un mayor impacto en su economía y su desarrollo social. Los sectores así identificados se constituyen en *Apuestas Productivas* que sirven de base para la estrategia competitiva regional. Para cada una de esas Apuestas, se precisaron las principales necesidades en términos de competitividad y productividad. Y a partir de esas consideraciones se definieron las *Acciones* –planes, programas, proyectos y medidas– que se deben emprender, en el corto, mediano y largo plazo, para impulsar las Apuestas departamentales.

Cuadro 19

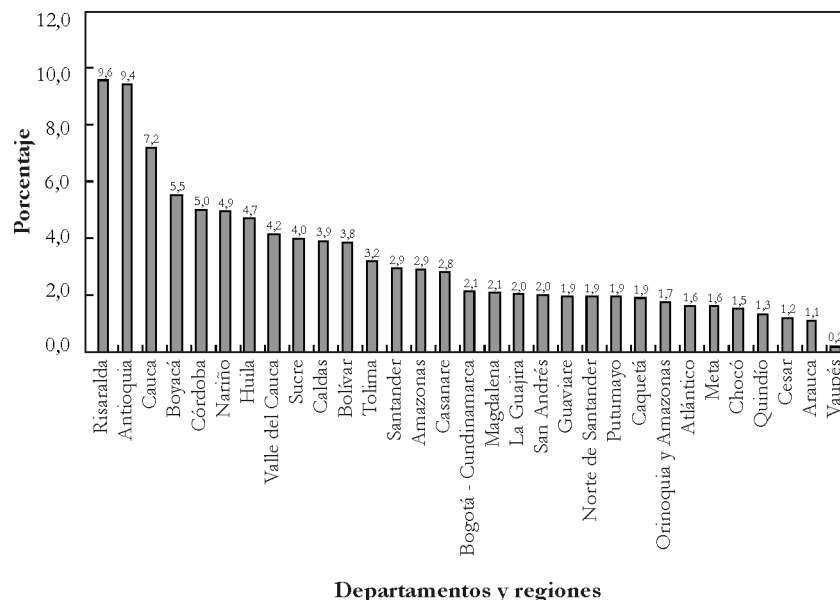
Número de Apuestas Productivas regionales por sector productivo

| Sector  |                                  | Número de apuestas productivas |
|---|----------------------------------|--------------------------------|
| Agroindustria   | Acuicultura                      | 19                             |
|   | Acuicultura y Pesca              | 1                              |
|   | Apicultura                       | 2                              |
|   | Arroz                            | 4                              |
|   | Avícola                          | 2                              |
|   | Biocombustibles                  | 10                             |
|   | Bovino                           | 32                             |
|   | Café                             | 14                             |
|   | Caña de azúcar                   | 9                              |
|   | Flores y follajes                | 10                             |
|   | Forestales                       | 26                             |
|   | Frutas y hortalizas              | 41                             |
|   | Palma, cacao, caucho             | 29                             |
|   | Papa                             | 2                              |
|   | Plantas aromáticas y medicinales | 9                              |
|   | Tabaco                           | 4                              |
|   | Algodón                          | 1                              |
| Otros productos   | 11                               |                                |
| <b>Total Agroindustria</b>                                | <b>226</b>                       |                                |
| Minería y carbón  | 14                               |                                |
| Artesanías  | 9                                |                                |
| Joyería   | 1                                |                                |
| Agroquímicos  | 2                                |                                |
| Cerveza, bebida, licores y tabaco                         | 1                                |                                |
| Agua  | 1                                |                                |
| Cuero, manufacturas y calzado                             | 7                                |                                |
| Textil, algodón, fibra y confecciones                     | 11                               |                                |
| Pulpa, papel, industria gráfica, editoriales y conexas    | 2                                |                                |
| Metalmecánica y siderúrgica                               | 3                                |                                |
| Petroquímica, plásticos, cauchos, pintura, tintas y fibra | 2                                |                                |
| Productos de aseo y cosméticos                            | 1                                |                                |
| Farmacéuticos   | 2                                |                                |
| Energía   | 5                                |                                |
| Autopartes - Automotor                                    | 1                                |                                |
| Logística y transporte                                    | 8                                |                                |
| Educación   | 4                                |                                |
| Salud   | 8                                |                                |
| Servicios ambientales                                     | 9                                |                                |
| Servicios profesionales                                   | 1                                |                                |
| Servicios y bienes de construcción                        | 4                                |                                |
| Software  | 5                                |                                |
| Telecomunicaciones  | 1                                |                                |
| Turismo   | 32                               |                                |
| Otros   | 10                               |                                |
| <b>Total Apuestas Productivas</b>                         | <b>370</b>                       |                                |

De las 3.861 acciones presentadas por las regiones, 3.222 –que corresponden al 83%– requieren una asignación de recursos de inversión, 580 de esta acciones (15%) corresponden a esquemas de gestión y las 59 restantes (2%) requieren un ejercicio adicional en su formulación.

Gráfico 9

Acciones por departamento Agenda Interna



Fuente: DNP- Agenda Interna

## 2. Propuestas sectoriales

De manera simultánea a la construcción de la Agenda Interna en las regiones, se llevó a cabo un proceso similar con 28 sectores productivos. Esas propuestas sectoriales definieron *Estrategias Competitivas*, orientadas a construir una posición favorable en el mercado por medio de la creación y el mantenimiento de ventajas dinámicas. Los sectores también identificaron las *Acciones necesarias* para llevar a la práctica las *Estrategias definidas*; los sectores que participaron en este proceso se detallan en la tabla 3.

Tabla 3

Sectores participantes

| Sectores          |                               |
|-------------------|-------------------------------|
| Agroindustria     | Cárnicos y lácteos            |
|                   | Hortofrutícola                |
|                   | Oleaginosas, aceites y grasas |
|                   | Azúcar                        |
| Minería y energía | Energía                       |

| Sectores                 |  |
|--------------------------|--|
|                          | Minería y carbón   |
| Industria y manufacturas | Petroquímica   |
|                          | Algodón, fibra, textil y confecciones                    |
|                          | Pulpa, papel, industrias gráficas, editoriales y conexas |
|                          | Forestal, muebles y madera                               |
|                          | Automotor - Autopartes                                   |
|                          | Artefactos domésticos                                    |
|                          | Eléctrica y electrónica                                  |
|                          | Metalmecánica y siderúrgica                              |
|                          | Cerveza, malta y licores                                 |
|                          | Cosmética y productos de salud                           |
|                          | Farmacéutica   |
|                          | Artesanías   |
|                          | Metales, piedras preciosas, joyería y bisutería          |
|                          | Pymes  |
| Servicios                | Servicios de salud                                       |
|                          | Bienes y servicios de la cultura                         |
|                          | Bienes y servicios para la construcción                  |
|                          | Turismo  |
|                          | Logística y transporte                                   |
|                          | Telecomunicaciones                                       |
|                          | Educación  |
|                          | <i>Software</i>  |
|                          | Servicios profesionales                                  |
|                          | Servicios financieros                                    |

El resultado de este proceso participativo se traduce en 675 acciones o curso de acciones que plantean las posibles soluciones a los cuellos de botella identificados por los sectores a lo largo del proceso. Una de las particularidades del proceso sectorial son las características y tipologías de las acciones, en un ejercicio previo se identificó que del universo de acciones sectoriales, el 62% hace referencia a enfoques de gestión –estabilidad jurídica, normativa, instituciones para el desarrollo competitivo, enfoques de desarrollo empresarial, entre otros– y el restante 38% corresponde a acciones que requieren presupuesto ya sea público o privado.

Dadas las características de esta dimensión, los esfuerzos ahora se centran en la consolidación de las propuestas y su posterior implementación. Para lograr que este ejercicio tenga éxito se está trabajando mancomunadamente con la Alta Consejería para la Competitividad, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Consejo Privado de Competitividad para vincular la información proveniente de los 28 sectores bajo el esquema institucional que se creó en torno a la competitividad<sup>23</sup>.

### 3. Sistema de Información Agenda Interna

El sistema de información recoge las Agendas Internas Regionales y Sectoriales; toda esa información esta reunida principalmente como una tabla (matriz de acciones), que contiene 68 columnas y 4.767

<sup>23</sup> Con el Decreto 2828 y el Conpes 3439 de 2006 se sentaron las herramientas para dar orden al Sistema Nacional de Competitividad, lo cual constituye un importante paso hacia adelante para coordinar los esfuerzos relacionados con la competitividad y la productividad.

líneas de información. La información aquí reunida ha sido depurada y organizada en los últimos meses. Se está diseñando una interfaz que agilice su correcto uso.

Como ya se mencionó, la información de Agenda Interna está estructurada básicamente en dos niveles: Apuestas Productivas, y Acciones; existe por lo tanto, una base de apuestas y otra de acciones. La base de Apuestas productivas contiene informaciones respecto a las características de los productos para exportar, como: ventaja comparativa y competitiva, mercado objetivo, competencia y mercado potencial entre otros. La matriz de Acciones contiene mayor cantidad de información y se centra en las acciones propuestas para mejorar la competitividad. La depuración y organización de los datos se ha basado en dos procesos: inclusión de información y corrección de errores.

Cada una de las acciones de Agenda Interna ha sido alimentada con información proveniente de: documento Visión Colombia II Centenario: 2019, gasto fiscal de mediano plazo, respuesta de las respectivas direcciones técnicas de DNP, respuesta de ministerios a las acciones y cruce con el Plan Nacional de Desarrollo.

#### **4. La Agenda Interna en el Plan Nacional de Desarrollo**

El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 *Estado Comunitario: desarrollo para todos* utilizó por primera vez una herramienta de planificación participativa como insumo básico, y fue precisamente la Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad.

El capítulo 4 del PND, titulado *Crecimiento alto y sostenido: la condición para un desarrollo con equidad*, se definió con base en las propuestas presentadas en Agenda Interna. Así mismo, los demás capítulos del Plan contienen programas que fortalecen los diferentes aspectos que afectan la competitividad y la productividad del país.

Para articular las propuestas regionales y sectoriales con las políticas, planes y programas nacionales, el primer paso fue clasificar las Acciones de Agenda Interna en seis categorías temáticas: desarrollo empresarial y agropecuario; desarrollo tecnológico; ahorro, inversión y financiamiento; capital físico; capital humano; e instituciones y políticas para la competitividad.

En efecto, estas categorías coinciden con las líneas de acción transversales definidas en el capítulo 4 del Plan Nacional de Desarrollo. Al mismo tiempo, la estrategia de desarrollo contempla programas sectoriales de alto impacto productivo para focalizar los esfuerzos sobre las necesidades específicas de las Apuestas Productivas priorizadas en el proceso.

#### **D. Visión Colombia II Centenario: 2019**

El 7 de agosto de 2019, Colombia celebrará dos siglos de vida política independiente. Se trata de una fecha de significativa importancia que invita a una reflexión profunda sobre nuestro pasado y nuestro presente; sobre nuestros logros y debilidades; sobre nuestros aciertos y nuestros errores; y principalmente sobre nuestros potenciales y nuestro futuro. A través de este proyecto el Gobierno propone una visión de país para ese año, la cual somete a la consideración de todos los colombianos para que, a través de un debate sano y constructivo, se logren unos consensos mínimos sobre cómo queremos que sea el país en esa fecha.

En términos generales la propuesta de *Visión Colombia II Centenario: 2019* se construye sobre dos principios fundamentales: alcanzar un modelo político profundamente democrático, sustentado en los principios de libertad, tolerancia y fraternidad; y consolidar un modelo socioeconómico sin exclusiones, basado en la igualdad de oportunidades y con un Estado garante de la equidad social. Con base en estos principios se plantean cuatro objetivos generales, a saber: (1) una sociedad de ciudadanos libres y responsables; (2) una sociedad más igualitaria y solidaria; (3) un Estado eficiente al servicio de los ciudadanos; y (4) una economía eficiente que garantice mayor nivel de bienestar. Cada uno de estos objetivos contempla una serie de estrategias sectoriales para hacerlos realidad, las cuales incluyen su respectiva visión y metas así como también las acciones y los cambios institucionales y legales necesarios para lograrlas.

## 1. Proceso de Construcción de la Visión

En agosto de 2004, el Presidente de la República, encomendó al DNP la labor de coordinar y concertar y elaborar esta propuesta de Gobierno. Después de un año de trabajo, durante el cual se efectuaron múltiples sesiones de concertación con los equipos técnicos de los ministerios, departamentos administrativos, comisiones y consejerías, cuyo resultado fue el libro lanzado en agosto de 2005 *Visión Colombia II Centenario: 2019, propuesta para discusión*. Este documento resume los objetivos, estrategias, metas y acciones propuestas por el Gobierno para ser realizadas durante los 14 años siguientes con el fin de hacer realidad el sueño de un mejor país para todos los colombianos en el año 2019.

Ese documento constituye apenas un punto de partida, una propuesta que el Gobierno somete a discusión de todos los estamentos de la sociedad, para construir a partir de él, una visión de Estado que refleje el consenso de las mayorías democráticas del país y hacer de ésta un propósito nacional.

## 2. Proceso de socialización de la Visión

Para cumplir con los propósitos del proyecto *Visión Colombia II Centenario: 2019*, es necesario llevar a cabo un proceso de socialización amplio e incluyente, para que la propuesta del Gobierno sea discutida por la ciudadanía; un proceso de socialización en el cual participen la gran mayoría de sectores y regiones del país. Dicho proceso se inició a partir del 7 de agosto de 2005 y continúa en la actualidad. Como insumo indispensable para la discusión y la socialización, se han elaborado una serie de documentos estratégicos sectoriales a través de los cuales se explican las propuestas consignadas en el libro.

A la fecha se han publicado seis de esos documentos: *Diseñar una Política Exterior acorde con un mundo de transformación; Generar una infraestructura adecuada para el Desarrollo; Construir ciudades amables; Fomentar la cultura ciudadana; Consolidar un Estado eficiente y transparente y un modelo de intervención económica óptimo y Fundamentar el crecimiento y el desarrollo social en la ciencia, la tecnología y la innovación*. Estos documentos han sido presentados a la ciudadanía en foros abiertos en los que han participado expertos nacionales e internacionales, quienes con sus comentarios y aportes han contribuido a enriquecer la propuesta de Gobierno. Actualmente, se encuentran en proceso de publicación, los documentos correspondientes a: *Aprovechar el territorio marino-costero en forma eficiente y sostenible y Fortalecer la descentralización y adecuar el ordenamiento territorial*. En total, al finalizar el primer semestre de 2007 el DNP participó en 155 eventos de difusión y retroalimentación a lo largo y ancho del país, los cuales contaron con la asistencia de aproximadamente 25.000 personas, en representación del sector público, del sector privado, de la Academia y de la sociedad civil en general.

Dentro del proceso de socialización de la *Visión Colombia II Centenario: 2019*, sobresale la acogida que ha recibido la propuesta en el ámbito regional. En atención a la invitación del señor Presidente de la República, varios departamentos o grupos de departamentos han trabajado, con el acompañamiento del DNP, en la elaboración de sus propias visiones regionales, las cuales constituirán un aporte desde lo local a la construcción de la visión concertada de país. Durante el último año se destaca la valiosa labor realizada en este sentido por la región Caribe que ha formulado su propio *Capítulo Caribe* a la Visión Colombia 2019, y los esfuerzos similares que adelantan los departamentos de Boyacá, Huila, Cesar y Putumayo, entre otros.

## E. Programa Nacional de Desarrollo Humano

El Programa Nacional de Desarrollo Humano continúa realizando aportes al diseño, ejecución y evaluación de gestión e impacto de las políticas públicas sociales al Gobierno nacional, departamental y municipal y a los organismos a través de los cuales se ejecutan dichas políticas. Esta tarea se da mediante la elaboración de instrumentos analíticos que apoyan la planeación, el seguimiento y la medición y valoración de impacto de las políticas sociales en la calidad de vida y el desarrollo.

El Programa ha apoyado el fortalecimiento institucional, mediante el diseño y aplicación de sistemas de medición y análisis de programas, la construcción de nuevos indicadores de impacto, el cálculo permanente y el análisis de ellos. Ha impulsando también, el análisis de coyuntura en las regiones a través de los diferentes observatorios regionales que se han organizado en el país, cuyos funcionarios han recibido capacitación y obtienen asesoría permanente de parte del equipo técnico del Programa.

Entre los estudios específicos que ha venido realizando el PNDH figuran:

- *Impacto de las políticas macroeconómicas en lo social y Hacia un indicador Macro Social*. En este trabajo se continúan elaborando instrumentos analíticos para la evaluación del impacto de las políticas económicas y sociales en la calidad de vida de las personas, los cuales buscan capturar los logros de mediano plazo en las dimensiones de ingreso, educación y salud, de tal manera que se conviertan en herramientas para el diseño y ejecución de política social. Para tal efecto, se elaboró un documento con las propiedades, alcances y limitaciones de un indicador de esta naturaleza.
- En convenio con el ICBF, se elaboró el documento *Niños en riesgo y nivel de privación desde la perspectiva de los derechos Colombia. Costos de proveer los bienes y servicios a la niñez en riesgo, indispensables para ser sujetos de derecho* que definió operativamente los estándares deseables de acceso y disfrute de los niños a partir de la Convención de los Derechos del Niño (CDN) de 1989 y de la Constitución Política Nacional (CPN) de 1991 para las dimensiones de salud, educación, reconocimiento, entorno familiar, vivienda, trabajo infantil, cuidado y protección y disposición de tiempo libre; además, mide la brecha existente entre el estado actual y dichos estándares a través de un índice de privación.
- Se publicó el libro *Los municipios colombianos frente a Los Objetivos de Desarrollo del Milenio: Salud, Educación y reducción de la Pobreza*. Se identifican y miden los mínimos constitucionales para once de las variables medidas en el Índice de Condiciones de Vida (ICV), para analizar la evolución entre 1997 y 2003 de la calidad de vida en el ámbito nacional, en las regiones y en cada uno de los departamentos y municipios. Las ocho metas del Milenio se agruparon para los análisis de los correspondientes capítulos en salud, educación y pobreza. La medición y valoración del estado y avance en el nivel de vida y su efecto en la equidad, utilizó, para cada ODM, un

indicador estandarizado en seis niveles que integra el nivel de pobreza multidimensional a través del ICV, la equidad medida por el coeficiente Gini y el nivel de violencia medido por el índice de homicidios.

- El estudio *Capacidad Resolutiva del Sistema General de Seguridad Social en Salud en cuanto a Muertes Evitables* evaluó la cobertura del aseguramiento en los dos regímenes –contributivo y subsidiado– y analizó las muertes evitables en las poblaciones más vulnerables: neonatos, mujeres gestantes, y niños hasta de 5 años de edad, para quienes se analizó la mortalidad por enfermedades de la primera infancia. Se diseñó una metodología para la medición de la mortalidad evitable para estos grupos poblacionales, a partir del riesgo de morir por dichas causas, la tecnología disponible en una IPS, la calidad de la atención tanto curativa como preventiva y el patrón de uso de los servicios.
- El estudio *Análisis de eficiencia técnica de la red Pública de prestadores de servicios dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud*, realizó una evaluación de eficiencia para los hospitales públicos a escala nacional. En este trabajo se diseña, prueba y aplica una unidad de medida general para los diferentes productos hospitalarios y evalúa la eficiencia a través de indicadores y un modelo de frontera estocástica, en el cual se diferencian la finalidad, complejidad y ubicación de los hospitales. Publicado en Archivos de Macroeconomía Núm. 298 de 2005 y en la Revista Gerencia y Políticas de Salud de la Universidad Javeriana en mayo de 2007.
- Para la Dirección de Desarrollo Social del DNP, se elaboró el estudio *Análisis de los mecanismos de focalización en programas de asistencia social, salud y seguridad social en salud*, que evalúa la aplicación de varios mecanismo de focalización para la identificación de los usuarios en el sector salud –control de vectores en malaria y dengue–, Sistema General de Seguridad Social en Salud –aplicación del Sisbén para asignar subsidios en salud–, y asistencia social a través de tres proyectos o programas del ICBF –restaurantes escolares, hogares comunitarios, Programa FAMI y hogares infantiles–. Los resultados sirvieron de base para el Conpes 100 de junio de 2006 *Lineamientos para la focalización del gasto público social*.
- Se elaboró junto con la Cepal el estudio *Calidad de la educación en Colombia* publicado en la Revista de Coyuntura Social de Fedesarrollo Núm. 34 de 2006, que define el concepto de calidad y analiza su evolución en los últimos 30 años a partir de las pruebas ICFES y SABER y a escala internacional se analizan los resultados en las pruebas PISA y LLECE. Se construyó un indicador de Calidad de la educación en Colombia que es comparable año por año y se puede desagregar a nivel departamentos.
- El estudio *Estrategia para aumentar la retención escolar*, realiza un análisis de las principales causas de la deserción, estima su magnitud, evalúa las mejores prácticas de retención en el mundo, propone estrategias para mejorar la retención en el sistema educativo colombiano y cuantifica los costos para implementarlas. Se construye una metodología para calcular la deserción inter-anual y se estima la magnitud real que se presenta durante y después del año escolar. Este estudio está disponible en la página del Ministerio de Educación Nacional.
- La *Evaluación de los colegios en concesión*, realiza una medición y valoración de la gestión diferencial entre los colegios en concesión y los de administración pública asociada a tres procesos del servicio educativo: administrativo, pedagógico y de producción. Publicado como *Calidad de la educación pública: Evaluación de la gestión de los colegios en concesión de Bogotá* disponible en Archivos de Economía del DNP Núm. 291 y en la Revista Estudios de Caso en Políticas Públicas Núm. 10 de la Universidad Externado de Colombia de 2006.

- En convenio con el Instituto Alexander Von Humboldt, se construyeron índices que resumen el estado y el cambio de los fragmentos de bosque subandino en Colombia en el período 1985-2000. La metodología desarrollada permite replicar y comparar el estado de la biodiversidad en diferentes momentos, lo que hace posible su seguimiento y diagnóstico. Se generaron modelos de análisis para cada índice que permiten establecer el efecto de diferentes tipos de acciones antrópicas. Los resultados se publicarán en la serie temáticas del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt como *Ecosistemas en los Andes colombianos. Conservación y degradación del bosque natural subandino*.
- En Convenio con el Sena se realizó el estudio *Evaluación de impacto del Sena en el capital social del país, 2003-2005*, que diseñó y aplicó una metodología para medir el impacto generado por las acciones del Sena sobre los ingresos y la duración del desempleo. A partir de la información recolectada se diseñó un Índice de Capital Social.
- Para la Dirección de Desarrollo Social del DNP se desarrolló el estudio sobre *Sistemas de Selección de beneficiarios para la prestación local de servicios* con el fin de identificar las deficiencias en la focalización y formular recomendaciones para mejorar esos procesos. El estudio pretende caracterizar los problemas y debilidades de los procesos de identificación, selección y priorización de beneficiarios de programas nacionales, departamentales y de iniciativa local a partir de la información de 35 municipios de los departamentos de Boyacá, Cundinamarca y Huila. Se desarrolla un Sistema Municipal de Indicadores Sociales, a partir de los registros administrativos de los sectores y programas sociales y de la información de la base del Sisbén, que será implementado en los municipios piloto.
- En convenio con el Ministerio de Protección Social se adelanta el estudio *Marco censal de entidades, programas y servicios de asistencia social para población vulnerable*, que tiene por objeto identificar el universo de organizaciones legalmente constituidas que brindan servicios de asistencia social a personas, hogares y grupos poblacionales en condición de máxima pobreza y vulnerabilidad.
- El PNDH conjuntamente con el CIDER desarrolla el estudio *Pobreza y vulnerabilidad* el cual analiza el comportamiento de las familias vulnerables en el manejo de los activos, con una metodología de seguimiento de panel en Manizales, Bogotá y Cali.
- El PNDH participó en las discusiones, concertación de las metas y en la divulgación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) a escala nacional. Con la Dirección de Desarrollo Social se elaboró el Conpes 091 *Metas y estrategias de Colombia para el logro de los ODM*, que sintetiza y cuantifica el compromiso nacional para alcanzar las Metas del Milenio en el año 2015. Igualmente, realizó conjuntamente la edición del informe nacional de los ODM *Hacia una Colombia equitativa e incluyente* publicado en marzo de 2007.
- El PNDH ha proporcionado asistencia técnica a los departamentos de Boyacá, Cundinamarca y Huila en el diseño metodologías para la identificación del estado de los municipios frente a los ODM, la concertación participativa de metas y estrategias en el nivel local para su logro y la implementación de un sistema de seguimiento que permita actualizar los indicadores y elaborar los reportes del avance de los municipios en cuanto a los ODM.
- En convenio con la Veeduría Distrital el PNDH ha evaluado el impacto de las políticas en el mejoramiento de los bienes y servicios que presta la administración a la ciudadanía. Se diseñaron metodologías de evaluación y seguimiento para los sectores de Educación, Bienestar Social, Salud, Hábitat y Movilidad y los resultados fueron publicados en cinco boletines. En la

actualidad se realiza la aplicación de estas metodologías al comportamiento de los 5 sectores que comprende la revisión del período 2003-2006. Igualmente, se diseñarán herramientas de control social a partir de los resultados obtenidos en la evaluación y seguimiento de esos cinco sectores.

- El PNDH, en convenio con la Alcaldía de Bogotá, trabaja en la construcción de un Observatorio de Seguridad Alimentaria por lo cual realiza el diseño de indicadores y definición de estándares para el monitoreo, avance, seguimiento e impacto de las acciones del PMASAB.

## V. Regalías

En febrero el Gobierno nacional expidió el Decreto 416 de 2007, que buscó: (1) adecuar la normativa en regalías con los nuevos desarrollos en materia de competencias previstos por la Ley 715 de 2001; (2) unificar los criterios para el uso correcto de los recursos de regalías y definición de inversiones orientadas a alcanzar las coberturas mínimas en salud, educación, agua potable y mortalidad infantil; (3) ajustar a los mecanismos de suspensión de giros que incluyan el aplazamiento de apropiaciones y el cambio de ejecutor; (4) agilizar y reducir los términos en el trámite de asignación y giro de recursos en el Fondo Nacional de Regalías; y (5) brindar mecanismos de control y vigilancia al Departamento Nacional de Planeación, a través de la Dirección de Regalías, para el cumplimiento de su función de velar por la correcta inversión de los recursos de regalías y compensaciones, y asignaciones del Fondo Nacional de Regalías.

### A. Fortalecimiento en la gestión de proyectos 2006 - 2007

Entre el 1 de junio de 2006 y el 31 de mayo de 2007 se aprobaron 203 proyectos por un monto de \$337.583 millones en 2006 y \$169.857 millones en 2007, distribuidos así:

Cuadro 20

#### Recursos aprobados 2006 - 2007

Millones de pesos

| Fuente del recurso           | 2006 <sup>(a)</sup> |                     | 2007 <sup>(b)</sup> |                     |
|------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
|                              | Recursos aprobados  | Número de proyectos | Recursos aprobados  | Número de proyectos |
| FNR                          | 106.773             | 69                  | 148.705             | 74                  |
| Rendimientos financieros FNR | 3.551               | 3                   |                     |                     |
| Escalonamiento hidrocarburos | 16.663              | 9                   | 12.679              | 5                   |
| Escalonamiento carbón        | 209.068             | 4                   | 2.155               | 2                   |
| FAEP                         | 1.528               | 19                  | 6.318               | 18                  |
| Total                        | 337.583             | 104                 | 169.857             | 99                  |

Fuente: DNP-DR

<sup>(a)</sup>Periodo comprendido entre el 1 de junio de 2006 a 31 de diciembre de 2006

<sup>(b)</sup>Periodo comprendido entre el 1 de enero de 2007 a 31 de mayo de 2007

### 1. Fondo Nacional de Regalías

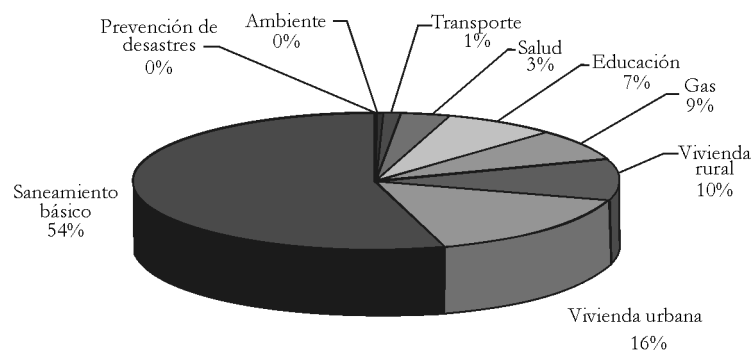
En el caso del Fondo Nacional de Regalías la prioridad en el uso de los recursos se orientó a financiar proyectos en las áreas estratégicas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 *Hacia un Estado Comunitario*, en cuanto agua potable y saneamiento básico, educación, medio ambiente, electricidad, gas, atención de los damnificados de la ola invernal en 2005 y 2006 –mediante proyectos de vivienda urbana y rural– y para el control de inundaciones en el medio y bajo Magdalena.

#### a. Vigencia 2006

Del 1 de junio al 31 de diciembre se aprobaron 69 proyectos que ascienden a la suma de \$106.773 millones, para los sectores así como se presenta en el gráfico 10.

Gráfico 10

**Distribución sectorial aprobaciones Fondo Nacional de Regalías  
Vigencia 2006 (31 de mayo a 31 de diciembre)**



La asignación de recursos destinados a financiar Proyectos Regionales de Inversión en todo el país<sup>24</sup>, tuvo como prioridad las que dan continuidad en ampliación de cobertura educativa; mejoramiento y construcción de vivienda rural y urbana para atender a los damnificados de la ola invernal 2005 y 2006 en los departamentos de Bolívar, Sucre, Santander y Tolima; atención y prevención de desastres en tres sitios críticos de la ciudad de Manizales<sup>25</sup> y para la culminación de las obras del hospital de San Andrés Islas<sup>26</sup>, al cual se le asignaron recursos adicionales a los aprobados en vigencias anteriores, por ser este un proyecto estratégico para esa región del país.

Con recursos de destinación específica<sup>27</sup>, se aprobaron proyectos de saneamiento básico y agua potable en los departamentos de Antioquia, Boyacá, Caquetá, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Magdalena, Nariño, San Andrés y Providencia, Sucre, Tolima, Valle del Cauca; proyectos de distribución de gas combustible en los estratos 1 y 2 en los departamentos de Cesar, Huila, Magdalena y Santander; proyectos de preservación del medio ambiente para el departamento de Nariño y la construcción de obras para el control de inundaciones en el medio y bajo Magdalena.

Con recursos de los rendimientos financieros del FNR, en virtud de lo establecido en el Artículo 63 de la Ley 998 de 2005, se aprobaron tres proyectos por valor de \$3.551 millones distribuidos en dos proyectos de transporte para Cormagdalena por \$3.402 millones y un proyecto de cultura para el diseño, construcción y dotación del Parque de Ciencia y Cultura del Caribe, en el departamento de Atlántico por valor de \$148 millones.

## b. Vigencia 2007

A 31 de mayo se han aprobado 74 proyectos por valor de \$148.705 millones en los diferentes sectores, según como se presenta en el gráfico 11.

<sup>24</sup> Proyectos Regionales de Inversión: Recursos del FNR destinados a través de proyectos de inversión, para todas las entidades territoriales del país y para todos los sectores (Ley 141 de 1994 y 756 de 2002).

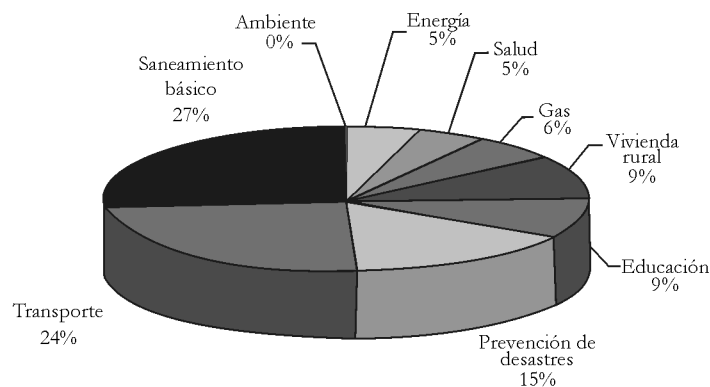
<sup>25</sup> Se garantizaron vigencias futuras para el proyecto por valor de \$ 9.692 millones.

<sup>26</sup> Se garantizaron vigencias futuras para el nuevo hospital de San Andrés por valor de \$1.777 millones.

<sup>27</sup> Proyectos de destinación específica: Recursos del FNR destinados a través de proyectos de inversión para algunas entidades territoriales y regiones específicas, definiendo el sector al cual se debe dirigir la inversión (Ley 141 de 1994 y 756 de 2002).

Gráfico 11

**Distribución sectorial aprobaciones Fondo Nacional de Regalías  
Vigencia 2007 (a 31 de mayo)**



La asignación de recursos destinados a financiar proyectos regionales de inversión en todo el país, tuvo como prioridad la financiación de los que dan continuidad en ampliación de cobertura educativa; mejoramiento y construcción de vivienda rural para atender a los damnificados de la ola invernal del 2005 y 2006 en los departamentos de Bolívar, Santander, Sucre y Tolima; atención y prevención de desastres en los departamentos del Caldas, Caquetá, Norte de Santander y Valle del Cauca; la primera fase para el mantenimiento del canal navegable del río Magdalena; la construcción del hospital de Tumaco en el departamento de Nariño y la reparación y remodelación del Hospital de Alpujarra en el departamento del Tolima.

También se aprobaron proyectos de saneamiento básico y agua potable<sup>28</sup> en los departamentos de Atlántico, Valle del Cauca, Córdoba, Cauca, Boyacá, San Andrés y Providencia, Magdalena, Norte de Santander, Santander, Meta y Cesar; proyectos de distribución de gas combustible en los estratos 1 y 2 en los departamentos de Boyacá, Cesar, Magdalena, Santander y Meta; proyectos de energización para las zonas no interconectadas en el departamento del Cauca; proyectos de transporte para la construcción de obras para el control de inundaciones en el medio y bajo Magdalena<sup>29</sup>, la construcción del puente de Chivirití en Santander y proyectos de preservación del medio ambiente para los departamentos del Meta y Chocó.

## 2. Escalonamiento Hidrocarburos

### a. Vigencia 2006

Se aprobaron en total 9 proyectos que ascienden a la suma de \$16.663 millones. La asignación de recursos estuvo orientada principalmente hacia proyectos de saneamiento básico para los departamentos de Guainía, Guaviare, Meta y Vaupés (45%); seguidos por los proyectos educativos y

<sup>28</sup> Se garantizaron vigencias futuras entre 2007-2010 para el proyecto de saneamiento de los Caños de la Cuenca Oriental de Barranquilla por \$3.750 millones cada año y para la construcción del Plan de Obras e Inversiones para el Mejoramiento del Sistema de Acueducto 2005-2010 cabecera municipal del municipio de Buenaventura por valor de \$3.750 millones.

<sup>29</sup> Se garantizaron vigencias futuras para la ejecución del proyecto por valor de \$ 21.585 millones

salud para el departamento del Vaupés (22%); los proyectos de cultura para el departamento del Guaviare (22%) y un proyecto de transporte para el departamento del Guainía (11%).

#### **b. Vigencia 2007**

Se han aprobado 5 proyectos por valor de \$12.679 millones, dos de agua potable y saneamiento básico para el departamento del Vichada y el municipio de La Primavera (67%); dos de educación para los departamentos del Vaupés y Vichada (19%) y uno de salud para el municipio de Mitú (14%).

### **3. Escalonamiento de Carbón**

#### **a. Vigencia 2006**

La Dirección de Regalías, en desarrollo del Decreto 2245 de 2005 que define los departamentos y municipios no productores beneficiarios de recursos de reasignación de regalías y compensaciones - Escalonamiento de Carbón, expidió la Resolución 2311 de 2006 “Por la cual se determina el procedimiento para que las entidades territoriales accedan a los recursos de reasignación de regalías y compensaciones (escalonamiento) provenientes de la explotación de carbón”. En cumplimiento de esa normativa, se aprobaron cuatro proyectos de saneamiento básico para el departamento del Magdalena por valor de \$209.068 millones, el proyecto consiste en un plan de agua potable y alcantarillado para el departamento del Magdalena 2005 - 2015, es un proyecto estratégico a diez años pero, los beneficios se esperan obtener en el término de tres años.

#### **b. Vigencia 2007**

En la vigencia de 2007 se han aprobado (2) proyectos de saneamiento básico para los departamentos de Atlántico y Córdoba por valor de \$2.155 millones.

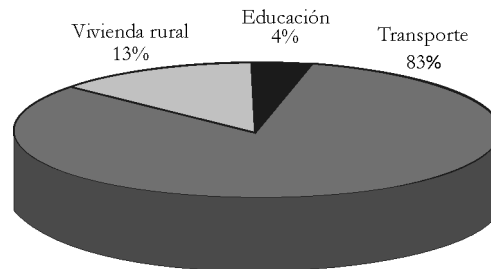
### **4. Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera (FAEP)**

#### **a. Vigencia 2006**

Con los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera entre el 31 de mayo y el 31 de diciembre de la vigencia 2006, se aprobaron 19 proyectos de inversión por un monto de \$1.528 millones, en los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Huila, Meta, Tolima y Santander, asignados sectorialmente del modo como se presenta en el gráfico 12:

Gráfico 12

**Distribución sectorial aprobaciones  
Vigencia 2006 (31 de mayo a 31 de diciembre)**

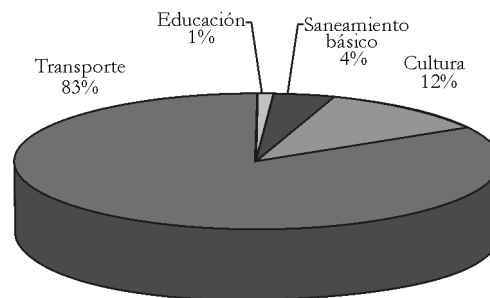


**b. Vigencia 2007**

En lo corrido de la vigencia 2007, con los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera, se aprobaron 18 proyectos de inversión por un monto de \$6.318 millones; entre ellos se destaca el proyecto para la construcción la segunda fase del Grupo Aéreo de Yopal por \$5.000 millones. Los 17 proyectos restantes fueron presentados por las entidades territoriales no productoras en los departamentos de Boyacá, Nariño, Santander, Vichada, Chocó, Atlántico, Caldas y Antioquia por valor de \$1.318 millones.

Gráfico 13

**Distribución sectorial aprobaciones FAEP No Productores  
Vigencia 2007 (a 31 de mayo)**



**B. Optimización y modernización del control y seguimiento a las regalías directas e indirectas**

En el ejercicio de las funciones de control y vigilancia a las regalías directas asignadas al DNP, de las 681 entidades territoriales beneficiarias de regalías y compensaciones, se evaluó la ejecución presupuestal de ingresos y gastos de 2005<sup>30</sup> de 196 entidades que concentraron el 99% de los recursos

<sup>30</sup> Ha de tenerse en cuenta que las entidades territoriales beneficiarias de recursos de regalías y compensaciones rinden el informe de ejecución de estos recursos vigencia vencida.

girados. El análisis priorizó 68 entidades territoriales con mayor participación en los recursos girados de la vigencia 2005, las cuales representan el 95% de las regalías del país. La evaluación se orientó a determinar el cumplimiento de los criterios de inversión y uso de las regalías establecidos en los artículos 14 y 15 de la Ley 141 de 1994, modificados por los artículos 13 y 14 de la Ley 756 de 2002 (cuadro 21).

Cuadro 21

**Balance de recursos de regalías directas giradas en 2005**

| Entidades beneficiarias                                  | Números de entidades | Recursos girados (millones de pesos) | Porcentajes |
|--|----------------------|--------------------------------------|-------------|
| Entidades territoriales (mayores beneficiarias)          | 68                   | 1.996.692                            | 94,80       |
| Entidades territoriales (beneficiarias intermedias)      | 128                  | 105.578                              | 5           |
| Entidades territoriales (total beneficiarios analizados) | 196                  | 2.102.270                            | 99,80       |
| Total girado 2005  |                      | 2.106.340                            |             |

Fuente: ANH-Ingeominas

En 2005 la inversión realizada con recursos de regalías por estas 196 entidades ascendió a \$2.367 mil millones, entre los cuales se encuentran incorporados los rendimientos financieros y los superávits de vigencias anteriores, reportados por las entidades territoriales. Del total de los recursos disponibles en la vigencia, el 48,75% se orientaron a inversiones para atender coberturas a las que hace referencia la Ley 141 de 1994, modificada por la Ley 756 de 2002 y el artículo 20 del Decreto 1747 de 1995.

Cuadro 22

**Inversiones con recursos de regalías y compensaciones departamentos y municipios, 2005**

Cifras en millones

| Concepto de gasto   | Municipios     | Porcentajes | Departamentos    | Porcentajes | Total            | Porcentajes |
|---|----------------|-------------|------------------|-------------|------------------|-------------|
| Coberturas (Artículo 20 del Decreto 1747 de 1995)           | 406.578        | 50,2        | 638.286          | 47,9        | 1.044.864        | 48,75       |
| Proyectos priorizados                                       | 327.384        | 40,4        | 622.625          | 46,7        | 950.009          | 44,33       |
| Inversiones no permitidas                                   | 29.904         | 3,7         | 18.180           | 1,4         | 48.084           | 2,24        |
| Interventoría técnica                                       | 22.833         | 2,8         | 19.158           | 1,4         | 41.991           | 1,96        |
| Funcionamiento u operación                                  | 14.681         | 1,8         | 7.030            | 0,5         | 21.711           | 1,01        |
| Sin competencia en salud                                    | 3.792          | 0,5         |                  | 0,0         | 3.792            | 0,18        |
| Déficit fiscal  | 2.155          | 0,3         | 3.971            | 0,3         | 6.126            | 0,29        |
| Sentencias y conciliaciones                                 | 1.759          | 0,2         |                  |             | 1.759            | 0,08        |
| Sin competencia en educación                                | 863            | 0,1         |                  |             | 863              | 0,04        |
| Mesada pensional  |                |             | 23.893           | 1,8         | 23.893           | 1,11        |
| <b>Total inversión sectores</b>                             | <b>809.949</b> | <b>100</b>  | <b>1.333.143</b> | <b>100</b>  | <b>2.143.092</b> | <b>100</b>  |
| Saneamiento fiscal o Acuerdo de reestructuración de pasivos | 50.342         |             | 98.660           |             | 149.002          |             |
| Castigo de reservas   | 22.177         |             | 43.672           |             | 65.849           |             |
| Sin situación de fondos                                     | -              |             | 2.278            |             | 2.278            |             |
| Pasivos exigibles   | 985            |             | 5.936            |             | 6.921            |             |
| <b>Total general</b>  | <b>883.454</b> |             | <b>1.483.688</b> |             | <b>2.367.141</b> |             |

Fuente: Ejecuciones presupuestales a 31 de diciembre de 2005. Cálculo: DR - DNP

Producto de este análisis se encontró que el 47,9% de la inversión realizada por los departamentos en 2005 se dirigió hacia proyectos que impactan directamente las coberturas mínimas en educación básica, salud para la población pobre, acueducto, alcantarillado y mortalidad infantil. La mayor inversión fue la destinada educación básica (37%), seguida del sector acueducto (36%), y, finalmente, las acciones que tienden hacia la ampliación y continuidad del régimen subsidiado, inversiones en infraestructura de prestación de servicios en ESE y atención de la población pobre no afiliada al régimen subsidiado (25%). Las acciones encaminadas a la disminución de la mortalidad infantil, presentaron una distribución del 1,16%, del total de regalías y compensaciones destinadas a alcanzar las coberturas del Decreto 1747 de 1995.

Por su parte, el 50% de los compromisos realizados por los municipios en 2005, se destinó hacia proyectos relacionados directamente con la ampliación y continuidad de las coberturas mínimas en educación básica, salud para la población pobre, acueducto, alcantarillado y mortalidad infantil máxima. Al respecto, en educación básica se destinó el 37%, a la ampliación de cobertura en acueducto correspondió el 34% y a la ampliación de la cobertura en alcantarillado (17%).

Tanto en los gastos realizados por los departamentos como en los municipios, se identifican casos en los cuales se ejecutan gastos que están en contravención de los criterios de inversión establecidos en los artículos 13 y 14 de la Ley 756 de 2002, equivalentes a \$48.083 millones, que corresponden a gastos de funcionamiento de la administración central o gastos realizados sin tener la competencia en algún sector.

Como conclusión se puede señalar, que en 2005 los departamentos y los municipios en el consolidado no cumplieron con las inversiones mínimas por ejecutar en el logro de las coberturas en salud, educación, agua potable y mortalidad infantil, que deben ser del 60% en departamentos y el 75% en municipios del total de las regalías.

Igualmente, en el ejercicio de la vigilancia al uso correcto de los recursos, se procedió a evaluar la inversión de las entidades territoriales beneficiarias de recursos de regalías y compensaciones, correspondiente a la vigencia 2006. Por consiguiente, se evaluó la ejecución presupuestal de ingresos y gastos de 2006, de 82 entidades territoriales que concentraron el 95,1% de los recursos girados en dicha vigencia y que habían suscrito Plan de Desempeño con la Dirección de Regalías.

*Cuadro 23*

**Balance de recursos de regalías directas giradas en 2006**

| Entidades beneficiarias                         | Número de entidades | Recursos girados (millones de pesos) | Porcentajes |
|---|---------------------|--------------------------------------|-------------|
| Entidades territoriales (mayores beneficiarias) | 82                  | 2.697                                | 95,14       |
| Resto entidades territoriales                   | 202                 | 138                                  | 4,85        |
| Total girado 2005                               |                     | 2.834                                |             |

Fuente: ANH-Ingeominas

Del total de los recursos disponibles en la vigencia 2006, el 62,07% se orientó a inversiones para atender las coberturas a las cuales hace referencia la Ley 141 de 1994, modificada por la Ley 756 de 2002 y el artículo 20 del Decreto 1747 de 1995.

Cuadro 24

**Inversiones con recursos de regalías y compensaciones - Departamentos y municipios, 2006**

Cifras en millones de pesos

| Concepto de inversión  | Muni-<br>cipios     | Porcen-<br>tajes | Departa-<br>mentos  | Porcen-<br>tajes | Total               | Porcen-<br>tajes |
|--|---------------------|------------------|---------------------|------------------|---------------------|------------------|
| Inversiones no permitidas<br>(artículo 3 Ley 617 de 2000)    | 21.262,21           | 2,28             | 21.162,63           | 1,64             | 42.424,84           | 1,91             |
| Coberturas artículo 20,<br>Decreto 1747 de 1995              | 591.707,14          | 63,45            | 787.771,06          | 61,07            | 1.379.478,20        | 62,07            |
| Proyectos prioritarios                                       | 262.839,65          | 28,18            | 436.249,39          | 33,82            | 699.089,04          | 31,45            |
| Interventoría técnica  | 31.330,39           | 3,36             | 26.422,65           | 2,05             | 57.753,03           | 2,6              |
| Funcionamiento o puesta en<br>marcha                         | 22.509,93           | 2,41             | 14.124,05           | 1,09             | 36.633,98           | 1,65             |
| Déficit fiscal   | 692,14              | 0,07             | 560,72              | 0,04             | 1.252,86            | 0,06             |
| Sin competencia en salud<br>(Artículo 44 Ley 715 de 2001)    | 1.053,20            | 0,11             |                     | -                | 1.053,20            | 0,05             |
| Sin competencia en educación<br>(Artículo 8 Ley 715 de 2001) | 101,35              | 0,01             |                     | -                | 101,35              | 0                |
| Sentencias y conciliaciones                                  | 101                 | 0,01             | 655,34              | 0,05             | 756,34              | 0,03             |
| Resguardo indígena   | 995,1               | 0,11             | 3.050,00            | 0,24             | 4.045,10            | 0,18             |
| <b>Total general</b>   | <b>932.592,11</b>   | <b>100</b>       | <b>1.289.995,83</b> | <b>100</b>       | <b>2.222.587,94</b> | <b>100</b>       |
| Mesadas pensionales  | 4.664,36            |                  | 25.621,39           |                  | 30.285,75           |                  |
| Saneamiento fiscal o<br>reestructuración de pasivos          | 44.816,73           |                  | 81.107,06           |                  | 125.923,79          |                  |
| Castigo de reservas  | 84.835,60           |                  | 82.305,37           |                  | 167.140,97          |                  |
| Sin situación de fondos<br>FONPET                            | 898,02              |                  | 4.218,97            |                  | 5.116,99            |                  |
| Vigencias expiradas  | 1.004,33            |                  | 9.788,31            |                  | 10.792,64           |                  |
| Pasivos exigibles  | 823,41              |                  |                     |                  | 823,41              |                  |
| <b>Total</b>   | <b>1.069.634,56</b> | <b>100</b>       | <b>1.493.036,93</b> | <b>100</b>       | <b>2.562.671,49</b> |                  |

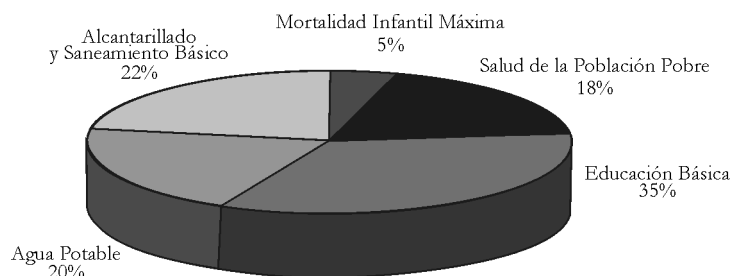
Fuente: Ejecuciones presupuestales con corte a 31 de diciembre de 2006. Cálculo: DNP - DR

Al comparar los resultados de las inversiones realizadas por las entidades territoriales con los recursos de regalías y compensaciones para los años 2005 y 2006, se evidencia que los municipios pasaron de una inversión en coberturas del 50,2% en 2005 al 63,45% en 2006. Por su parte, los departamentos pasaron de un inversión en este mismo concepto del 47,9% en 2005 al 61,07% en 2006.

Estos cambios positivos en los usos de los recursos de regalías y compensaciones por parte de las entidades territoriales beneficiarias de tales recursos, pueden atribuirse, entre otros factores, a las acciones adelantadas por la Dirección de Regalías en desarrollo de la función preventiva, la cual con asesoría permanente, ha logrado encaminar la inversión de las entidades territoriales al cumplimiento de los criterios establecidos en la Ley.

Gráfico 14

**Distribución de los recursos de regalías y compensaciones  
invertidos en coberturas, 2006**



Como se puede observar en el gráfico 14, la mayor inversión realizada con recursos de regalías y compensaciones que impactan las coberturas de que trata el Decreto 1747 de 1995, se dirigió a la ampliación de la cobertura en educación básica (35%), seguida de las inversiones en alcantarillado y saneamiento básico (22%), en agua potable (20%), en salud de la población pobre (18%) y para mortalidad infantil máxima (5%).

### C. Interventorías administrativas y financieras

La contratación de interventorías administrativas y financieras a la utilización de los recursos de regalías, de conformidad con lo previsto en la Ley 141 de 1994 en concordancia con lo dispuesto en la Ley 756 de 2002, constituye un importante mecanismo para ejercer las funciones de control y vigilancia al uso correcto de dichos recursos a cargo del DNP. En este contexto el Departamento inició el proceso de liquidación de las interventorías administrativas y financieras contratadas para el período 2000-2004 por la extinta Comisión Nacional de Regalías, consistente en la depuración de la información –40.000 reportes–, depuración de irregularidades, evaluación social de la ejecución de los recursos, para las cuales se suscribieron las respectivas actas preparatorias de liquidación y, como consecuencia de dichas gestiones en la actualidad se han liquidado 4 de los contratos de suscritos con las firmas interventoras contratadas por la mencionada Entidad.

Así mismo, se adjudicó la contratación de las interventorías administrativas y financieras 2005-2006 con el objetivo de garantizar el control concomitante de la ejecución de los recursos de regalías a partir de 2006. Por otra parte es necesario precisar para asegurar la adecuada ejecución de esas interventorías se adoptaron los procedimientos de organización y modernización de los sistemas de información que permitan garantizar la calidad y oportunidad del suministro de la información correspondiente a ejecución, detección de irregularidades y evaluación social del uso de las regalías. La ejecución de los contratos de interventoría administrativa y financiera a la uso de los recursos de regalías correspondientes a la vigencia 2005 inició en agosto de 2006 y para los recursos relativos a la vigencia 2006 inició en octubre de este último año. En la actualidad se avanza en el desarrollo de las respectivas obligaciones contractuales, particularmente en lo relacionado con el levantamiento de la información y el reporte de las labores ejecutadas en los sistemas electrónicos de información previstos para el efecto.

También para garantizar el control efectivo de los recursos de regalías se elaboró el Manual de Interventoría el cual incluye los siguientes componentes: instructivo de contratación, interventoría

técnica, formatos para la presentación de informes y manuales de los sistemas de información, documento de las técnicas de muestreo y documento soporte de las presuntas irregularidades.

Cabe señalar, igualmente, que en desarrollo del Proyecto PNUD/COL/0000011298 suscrito entre el Departamento Nacional de Planeación y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) el 12 de febrero de 2007, se dio apertura al proceso de licitación pública internacional que tiene por objeto contratar las labores de interventoría administrativa y financiera al uso de los recursos de regalías y compensaciones correspondientes a las vigencias 2007 a 2008, con posibilidad de prórroga a la vigencia 2009. El término para presentar propuestas en dicha licitación, por solicitud de los interesados, se prorrogó hasta el día 23 de abril del año en curso y, en la actualidad se está terminando la etapa de evaluación de las propuestas técnicas para establecer si hay lugar a la apertura de las propuestas económicas y así proceder a agotar los trámites a que haya lugar ante las distintas instancias del PNUD en las sedes Colombia, Panamá y Nueva York.

#### **D. Fortalecimiento en el manejo de los procedimientos correctivos**

Durante el período comprendido desde el 1 de junio de 2006 hasta el 31 de mayo de 2007 el Departamento Nacional de Planeación, a través de la Subdirección de Procedimientos Correctivos de la Dirección de Regalías, ha formulado cargos a 133 entidades por el manejo de recursos provenientes del Fondo Nacional de Regalías y a 25 entidades territoriales por el manejo de recursos de regalías y compensaciones. En el año 2006 se impusieron 4 medidas correctivas de suspensión de giro de recursos a igual número de entidades territoriales por comprobarse que no hicieron el uso en los términos legales; estas medidas fueron levantadas debido a que las entidades territoriales objeto de ellas corrigieron el uso dado a los recursos de regalías y compensaciones con la firma de planes de desempeño. En el año 2007 se han impuesto 5 medidas correctivas de suspensión de giro de recursos de regalías y compensaciones condicionadas al cumplimiento de los planes de desempeño firmados por las entidades territoriales.

De otra parte, de los recursos dejados de ejecutar en los proyectos para los cuales se asignaron recursos del Fondo Nacional de Regalías al igual que los rendimientos financieros generados por el manejo de dichos recursos, que no fueron reintegrados oportunamente por las entidades, se logró dentro del periodo comprendido desde el 1 de junio de 2006 hasta el 31 de mayo de 2007 reintegros a favor del Tesoro Nacional por \$804.741.853,32.

Durante este año se realizaron reportes a los órganos de control sobre presuntas irregularidades así: a la Procuraduría General de la Nación 10 reportes, a la Contraloría General de la República 11 reportes y 1 reporte a la Fiscalía General de la Nación.

Las irregularidades reportadas se concentraron en las regiones que más perciben regalías, corresponden a: inversiones en sectores que no impactan las coberturas mínimas en salud, educación, agua potable y alcantarillado, la violación del Estatuto General de Contratación, normas presupuestales, manejo de recursos en más de una cuenta bancaria, retención indebida de recursos provenientes del Fondo Nacional de Regalías (ver gráficos 15 y 16); así como la financiación de gastos de funcionamiento de las entidades.

Gráfico 15

**Irregularidades reportadas  
Regalías y Compensaciones - Distribución de cargos**

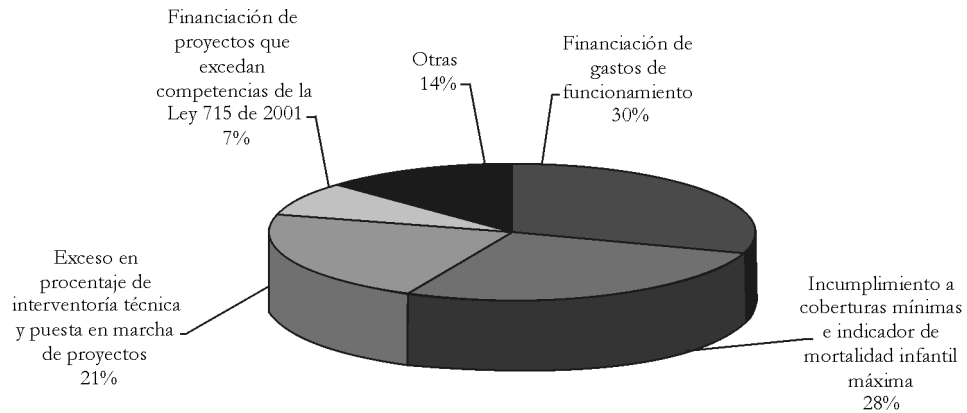
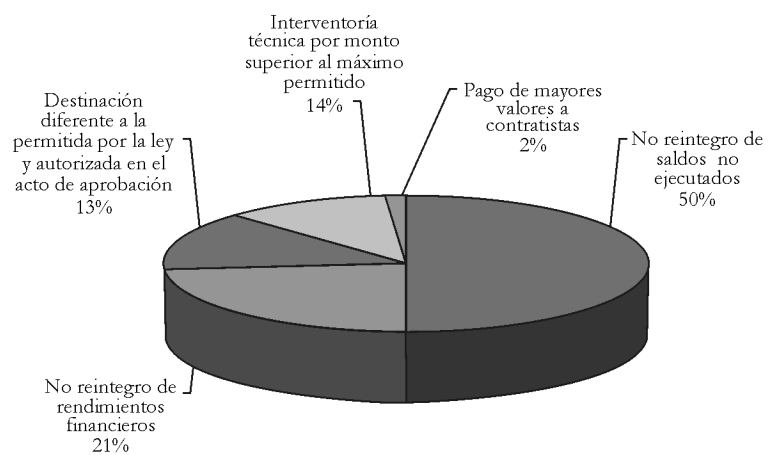


Gráfico 16

**Asignaciones FNR - Distribución de cargos**





## VI. Entidades adscritas y vinculadas

### A. Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (FONADE)

En el año 2006, FONADE afrontó importantes retos en medio de un proceso de coyuntura interno y externo. En octubre llegó una nueva administración a la Entidad y concluyó el último año del primer período de Gobierno del Presidente Uribe, en el cual se realizaron elecciones presidenciales y se sancionó la Ley 996 de 2005 o Ley de Garantías Electorales. Lo anterior tuvo un impacto directo en el desempeño del Fondo, pues la vinculación de nuevos negocios se suspendió durante el primer semestre del año. A pesar de esto, la entidad alcanzó las metas esperadas y superó los objetivos trazados en 2005.

Las líneas de negocios avanzaron en su consolidación y fortalecimiento, mediante la implementación del Sistema de Gestión en Calidad. En octubre de 2006, FONADE recibió la certificación en las normas NTCGP 1000:2004 e ISO 9001:2000 en cada una de sus líneas de negocio, gracias al compromiso y dedicación de todo el equipo de trabajo para cumplir con los requerimientos del Sistema. Este avance genera en adelante nuevos retos, pues además de cumplir con los estándares ya definidos es necesario continuar con el diseño e implementación del mejoramiento continuo, que permita proporcionar productos y servicios para responder y superar las expectativas de los clientes.

El año 2007 es un período de consolidación y nuevos retos. El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 *Estado Comunitario: desarrollo para todos* plantea un nuevo esquema de trabajo donde cobra importancia la política social. FONADE, en línea con el Gobierno nacional, ha decidido fortalecer la implementación de dicha política a través de los proyectos desarrollados por la Entidad en el territorio nacional. Por esta razón, el Fondo dará especial atención a promover la vinculación de población vulnerable –personas en situación de desplazamiento y desmovilizados– a los proyectos como estrategia para la generación de ingresos.

Así mismo, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, FONADE enfocará su estrategia de sostenibilidad y rentabilidad para continuar apoyando proyectos de alto impacto socioeconómico en el país. En consecuencia, se iniciará la consolidación de la gestión comercial con el fin de ampliar la base de clientes y, de esta manera, generar valor agregado en las iniciativas adelantadas por los Gobiernos central, departamentales y locales. Durante todo 2007, FONADE seguirá trabajando para convertirse en la empresa líder en el desarrollo de Colombia a través de la calidad de su gestión.

#### 1. Evolución y desempeño de la Línea de Gerencia de Proyectos

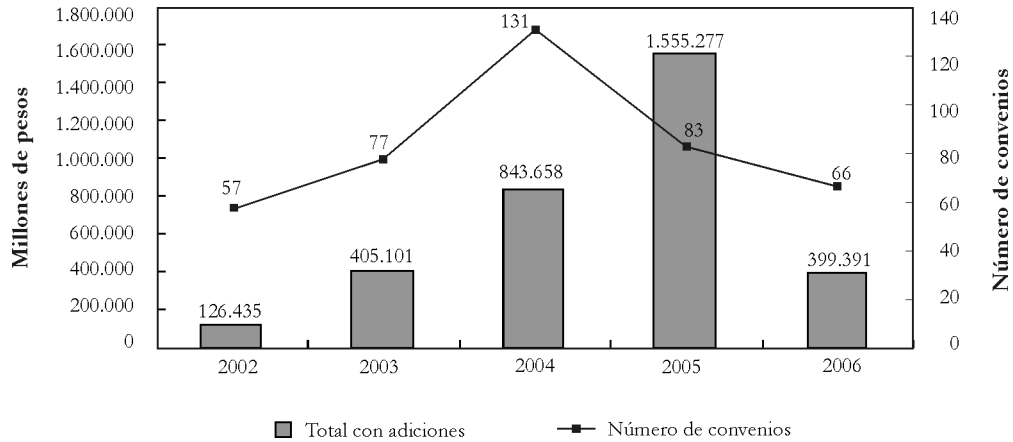
FONADE en el año 2006, a través de su Línea de Gerencia de Proyectos, contribuyó activamente a materializar proyectos enmarcados en los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. En estos 4 años, la entidad suscribió 414 convenios de Gerencia de Proyectos por \$3,3 billones<sup>31</sup>. En lo que respecta al año 2006, se suscribieron 66 convenios de gerencia de proyectos por valor de \$399.391 millones, incluidas las adiciones; para el 31 de diciembre se encontraban en ejecución 162 convenios por valor de \$2,97 billones.

---

<sup>31</sup> Monto que incluye el valor inicial de los convenios suscritos y el valor de las adiciones.

Gráfico 17

Número y valor de convenios de gerencia de proyectos suscritos, 2002 - 2006



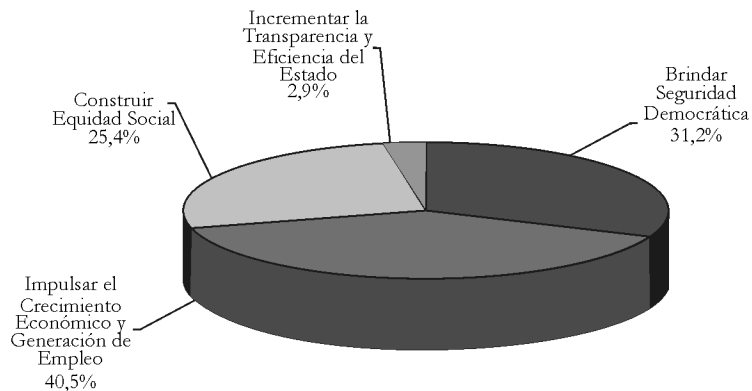
Cuadro 25

Clasificación de Convenios de Gerencia de Proyectos Vigentes por objetivos del Plan Nacional de Desarrollo

| Objetivo  | Millones de pesos |                    |
|---|-------------------|--------------------|
|   | Número            | Valor              |
| Brindar seguridad democrática.                            | 33                | 925.829,9          |
| Impulsar el crecimiento económico y generación de empleo. | 67                | 1.203.700,4        |
| Construir equidad social.                                 | 48                | 756.074,5          |
| Incrementar la transparencia y eficiencia del Estado.     | 14                | 86.310,8           |
| <b>Total</b>  | <b>162</b>        | <b>2.971.915,6</b> |

Gráfico 18

Distribución de convenios en ejecución al 31 de diciembre de 2006, según Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo



Como se observa en el gráfico 18, del total de recursos en ejecución al cierre del 2006 el 40,5% están destinados al cumplimiento del objetivo de Impulsar el Crecimiento Económico y el Empleo, para lo cual FONADE ejecuta diferentes proyectos de promoción de los sectores de vivienda, de servicios públicos domiciliarios, de infraestructura estratégica en transporte y de telecomunicaciones. También se destaca el compromiso de FONADE con el objetivo de Brindar Seguridad Democrática y Protección a los Colombianos, al cual están dirigidos el 31,2% de los recursos, \$857.551 millones, principalmente para el fortalecimiento del servicio de justicia a través de cinco convenios, entre las cuales se resaltan los suscritos con el Ministerio del Interior y de Justicia para el mejoramiento y dotación de la infraestructura carcelaria y penitenciaria del país.

De la misma manera, FONADE apoya el propósito de Construir Equidad Social, realizando la gerencia de 48 convenios que representan el 25,4% del valor en ejecución al cierre de 2006. Dentro de estos convenios se destaca el suscrito con el Incoder para el desarrollo del proyecto de Distrito de Riesgo del Triángulo del Tolima, por valor de \$388.351 millones.

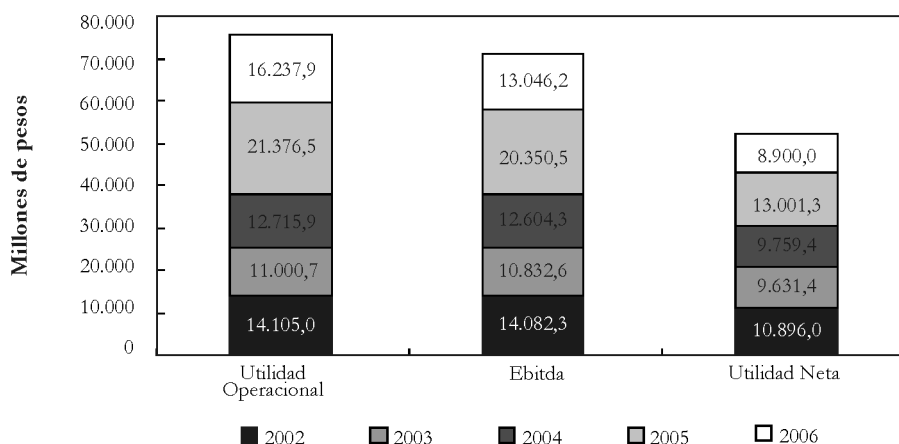
## 2. Financiación de proyectos con utilidades de FONADE

Durante 2006 FONADE contribuyó a la financiación de 31 proyectos de gran impacto social y económico para las regiones del país, por valor de \$14.521,6 millones, los cuales fueron aprobados por la Junta Directiva con base en las utilidades de los años 2004 y 2005 que fueron asignadas a la Entidad por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes). De esta manera, 25 entidades territoriales del país se benefician a través de proyectos de infraestructura urbana, educativa, deportiva, turística y vial; y de proyectos ambientales y de saneamiento básico.

## 3. Desempeño financiero y operacional

Gráfico 19

Evolución de Niveles de Utilidad 2002 - 2006



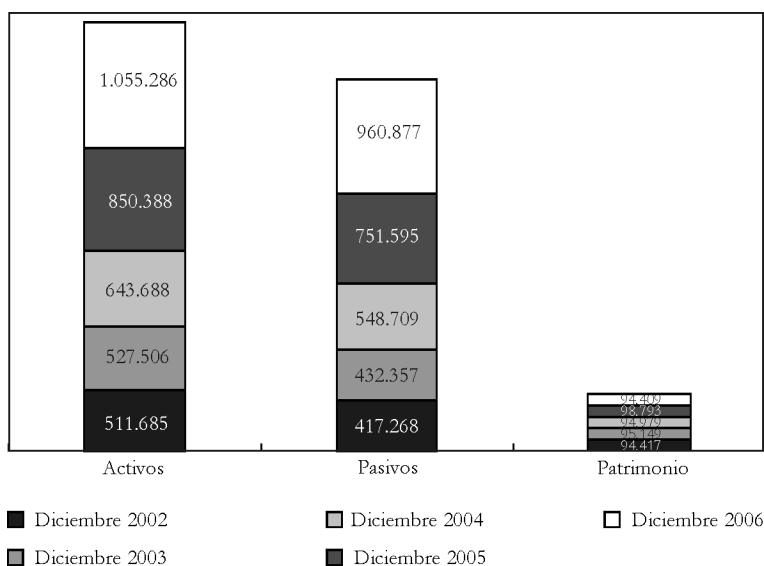
Para el año 2006 se obtuvo un balance operacional positivo, al alcanzar utilidades netas por \$8.900 millones. La reducción de las utilidades con respecto al año anterior es una consecuencia de una disminución del 25% en los ingresos por valoración del portafolio, efecto del comportamiento de las

tasas de los TES, y del descenso del 59,5% en los ingresos de cartera, producto del desmonte de las operaciones activas de crédito y su marchitamiento.

A pesar de lo anterior, la línea de gerencia de proyectos continuó en su proceso de consolidación lo que permitió un crecimiento del 18,4% en los ingresos por comisiones y honorarios, que llegaron hasta los \$24.362 millones en 2006, cifra superior en \$3.787 millones a la obtenida en el 2005 cuando fue de \$20.578 millones. Las utilidades operacionales ascendieron a \$16.238 millones y el margen operacional fue del 20%.

Gráfico 20

Estructura del Balance 2002-2006



Al cierre del 2006, los activos de FONADE ascendieron a \$1.055.286 millones, lo que significa un crecimiento del 24,1%, (\$204.898 millones) frente al año anterior, en razón al ingreso de recursos para la ejecución de nuevos proyectos. Estos activos se encuentran respaldados en un 91% con pasivos por \$960.877 millones y en un 9% con patrimonio por \$94.409 millones. Cabe destacar, que el 93% de los pasivos corresponden al registro, como depósito contractual, de los recursos destinados a la ejecución de proyectos y que la Entidad no posee compromisos ni otro tipo de obligaciones con terceros.

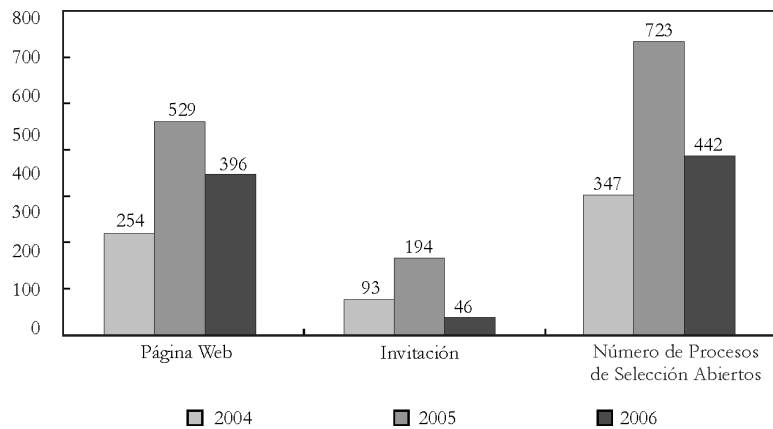
#### 4. Gestión de procesos

Las estadísticas de operación del año 2006 evidencian una gran actividad, aunque presentan un menor ritmo respecto al 2005. Esto fue consecuencia de la restricción en la actividad contractual que estableció la Ley de Garantías Electorales, la cual afectó directamente los subprocesos de estudios previos y evaluación. A su vez, la complejidad de ciertos proyectos demandó mayor tiempo y recursos.

## 5. Estudios y análisis previos a la contratación

Gráfico 21

Evolución de los procesos de selección abiertos, 2004 - 2006



Durante 2006 se realizó la apertura de 442 procesos de selección, de los cuales el 90% (396) se realizaron mediante la página Web y el 10% restante (46) se llevaron a cabo por invitación. De igual manera, en desarrollo de los procesos de selección realizados en ese año se recibieron y atendieron 2.879 observaciones de los proponentes, las cuales mostraron un descenso del 38% con relación las registradas en 2005

## 6. Evaluación y Adjudicación de Procesos de Selección

En 2006 se realizó la evaluación de 376 procesos de selección de giro ordinario. Del total de procesos evaluados, fueron adjudicados 322 procesos lo que equivale al 86%, 37 procesos fueron declarados desiertos, es decir el 10% y el 17 se encontraban en curso al cierre del año.

Gráfico 22

Evolución del presupuesto oficial de procesos de selección de giro ordinario

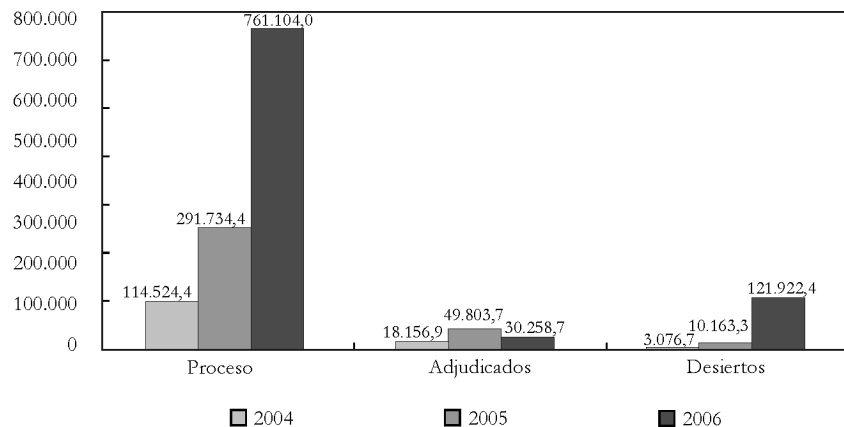
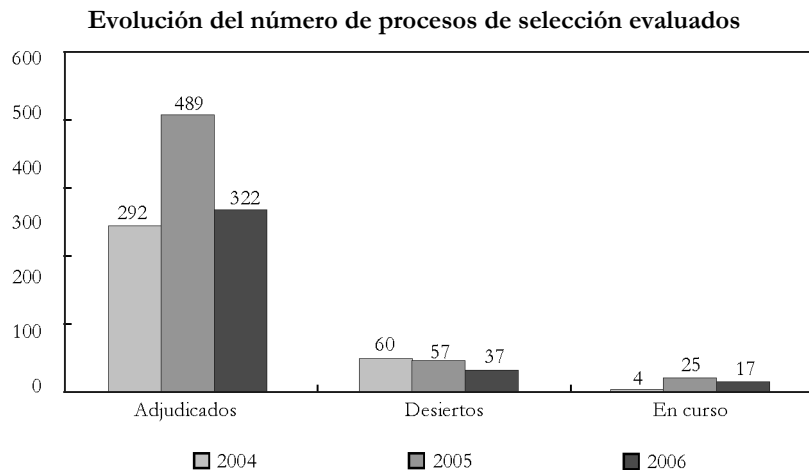


Gráfico 23



El valor del presupuesto oficial de los procesos de selección de giro ordinario ascendió a \$913.285 millones frente a \$351.702 millones reportados en 2005, lo que indica un crecimiento del 159%. Este comportamiento se debe a la realización de procesos de gran envergadura como la construcción de la Pequeña Central Hidroeléctrica de Guapi y la construcción de las 8 cárceles.

Del total de procesos evaluados, se adjudicaron 322 por valor de \$724.092 millones, lo que representa el 95% del presupuesto total establecido en \$761.104 millones. Los ahorros obtenidos por valor de \$37.012 millones equivalen al 5% del presupuesto de estos procesos.

## 7. Contratación giro ordinario

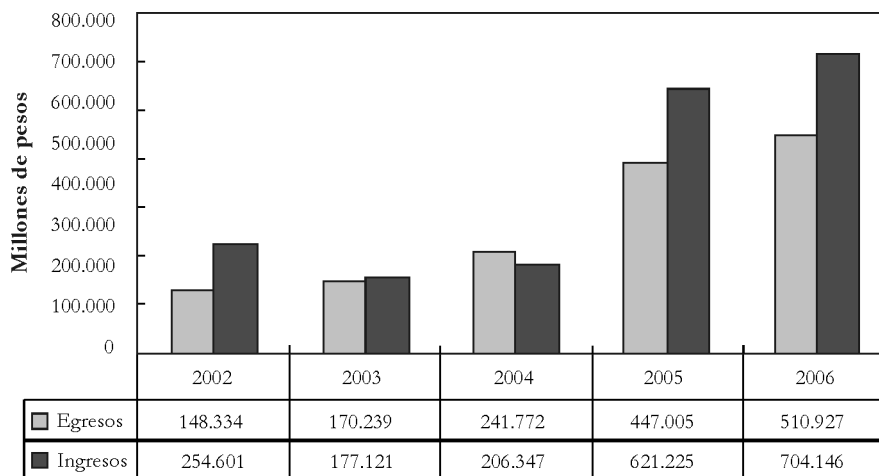
Durante 2006 el ritmo de la contratación decreció por efecto de la expedición de la Ley 996 de 2005. Se suscribieron 2.517 contratos, número inferior a los 3.943 suscritos en el año 2005. Como consecuencia, el valor suscrito de los contratos derivados mostró una caída de \$257.445 millones.

## 8. Ejecución presupuestal de gerencia de proyectos

En desarrollo de los convenios de gerencia suscritos, se recibieron aportes de parte de los clientes para la ejecución de los proyectos por valor de \$704.146 millones en 2006, así se superaron los ingresos recibidos en 2005 en un 13%, los cuales ascendieron a \$621.225 millones. De la misma manera, se efectuaron pagos relacionados con el giro ordinario por un total de \$510.927 millones, los cuales superaron en un 14% los reportados en el año 2005.

Gráfico 24

**Ejecución de ingresos y egresos de Gerencia de Proyectos**



## 9. Fortalecimiento institucional

El propósito de Fortalecimiento y Modernización Institucional enunciado en el informe de 2005 continuó implementándose en las áreas transversales de apoyo. En el segundo semestre del año comenzó la renovación y actualización de la plataforma informática, que comprende: adecuaciones al espacio físico, compra de *hardware* / *software* y optimización de la página de Internet institucional.

Adicionalmente, FONADE comenzó la adopción e implementación del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano, MECI 1000:2005<sup>32</sup>. Se llevaron a cabo diferentes sesiones de sensibilización y capacitación dirigidas a los directivos y colaboradores de la entidad con el fin de dar a conocer el propósito, estructura e interrelaciones del modelo. Así mismo, se inició la implementación del primer componente del modelo denominado *Acuerdos, Compromisos y Protocolos Éticos*. Gracias al trabajo realizado para la certificación de calidad, el Fondo ya tiene adelantada gran parte del proceso –el 60% de las actividades aproximadamente– que implica la adopción del MECI, programado para auditoría en el 2008.

### B. Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología Francisco José de Caldas (Colciencias)

Este informe registra las diferentes actividades adelantadas por la entidad en la búsqueda de lograr los objetivos y metas contempladas en su Plan Estratégico 2002-2006 y en los lineamientos establecidos en el Plan de Desarrollo *Estado Comunitario: desarrollo para todos*.

El eje de la labor realizada durante el segundo semestre de 2006 y lo transcurrido del 2007, consistió en el fomento e impulso de políticas, acciones y proyectos orientados a la construcción y consolidación de una nación basada en la generación y uso del conocimiento. El siguiente informe de gestión se divide en

<sup>32</sup> Directrices impartidas por el Gobierno nacional en el Decreto 1599 de 2005.

siete objetivos: (1) avanzar en la consolidación de las capacidades para la CTI; (2) promover la innovación en Colombia; (3) fortalecer la institucionalidad de la CTI y convertir el tema en prioridad nacional; (4) lograr que en las regiones de Colombia se incluya el tema de CTI en las agendas pública y privada; (5) contribuir a incrementar la percepción ciudadana sobre la importancia y pertinencia de CTI; (6) propiciar la inserción internacional de la CTI colombiana y (7) fortalecer institucionalmente a Colciencias.

El presupuesto para la vigencia 2006 correspondió a \$130.634 millones, de los cuales el 6% corresponden a funcionamiento y el 94% a presupuesto de inversión que incluye los \$40.000 millones de los recursos de la Ley 344 transferidos por el Sena. Para 2007 se tiene una apropiación inicial de \$90.740'890.108 y por Ley 344 se tienen presupuestados \$42.000 millones.

### **Objetivo 1: Avanzar en la consolidación de las capacidades para la CTI**

Para el fortalecimiento de las capacidades para la CTI, se realizaron acciones orientadas a: incrementar la formación de recursos de alto nivel, el apoyo a Centros de Excelencia y Grupos de Investigación, el incremento de la productividad y calidad investigativa y de publicaciones, la vinculación tanto de investigadores a grupos y empresas como del financiamiento de equipos y redes para estas actividades.

- **Consolidación del capital humano para la CTI**

Las estrategias desarrolladas para alcanzar este objetivo incluyen la formación doctoral, postdoctoral, jóvenes investigadores y el Programa Ondas.

**Programa de Créditos Condonables para Maestrías y Doctorados:** En el ámbito internacional, es bien conocido que los mayores aportes al conocimiento y a la innovación se producen dentro de los programas doctorales a través de sus investigaciones. Por esta razón, se desarrollaron varias estrategias que apuntan a la consecución de este objetivo, tales como los programas de: *Estudios de Postgrado en el País y en el Exterior* y *Formación de Alto Nivel en Gestión de CTI*. Adicionalmente se realizaron reuniones con el Ministerio de Educación Nacional y DNP para la concertación de la política de formación de recursos de alto nivel. Así mismo, se inició el proceso de transformación de las maestrías consolidadas en el país con el Ministerio de Educación Nacional.

En la convocatoria Colciencias - Fullbright-DNP, para estudios de maestría y doctorado en los Estados Unidos, fueron seleccionados 15 beneficiarios durante 2006. De igual forma, mediante convocatoria fueron seleccionados 24 beneficiarios para adelantar estudios de postgrado en Alemania y 26 beneficiarios para estudios de postgrado en el exterior. En cuanto a la convocatoria de 2006 para doctorados nacionales, fueron seleccionados 121 beneficiarios.

**Apoyo a programas de doctorados nacionales:** En el marco del Proyecto Acceso con Calidad a la Educación Superior (ACCES), reconocido por el Banco Mundial como uno de los mejores de América Latina, se apoyaron 68 programas doctorales en el componente de infraestructura, de los cuales 13 programas son nuevos. En cuanto al componente de Movilidad de Investigadores, en el 2006 fueron asignados recursos por valor de \$1.000 millones mediante convocatoria, que de acuerdo con los planes de movilidad emitidos por las universidades se estima la realización de 299 pasantías.

**Jóvenes investigadores:** En el desarrollo de este programa estratégico para el país se han realizado once convocatorias, en las cuales se ha logrado apoyar a 1.720 jóvenes investigadores en las diferentes

áreas del conocimiento científico, para que continúen en sus estudios de maestría y doctorado. En el año 2006 se financiaron 222 jóvenes investigadores e innovadores. Para el año 2007 se contempla financiar a 222 jóvenes investigadores e innovadores con una asignación presupuestal de \$1.450 millones.

**Programa Ondas:** Es la estrategia que busca fomentar la construcción de una cultura ciudadana de la CTI en la población infantil y juvenil colombiana a través de la investigación. Entre 2006-2007 se suscribieron y adicionaron más de 60 convenios especiales de cooperación a través de los cuales se apoyaron 2.500 investigaciones, en las cuales participaron 41.140 niños, niñas y jóvenes acompañados por 2.060 maestros tutores y 300 asesores de línea temática. Se publicaron y distribuyeron a los departamentos 1.500 copias de cada uno de los siguientes títulos: *Niños, niñas y jóvenes investigan; Ondas una experiencia significativa; La ciencia, la tecnología y la innovación en las culturas infantiles y juveniles; Los navegantes de ondas investigan sus fuentes hídricas; Los derechos de los niños, niñas y jóvenes de Colombia y La guía de investigación para niños.*

En el marco del convenio ICBF, FES y Colciencias, se ejecuta el Proyecto *Nacho Derecho en la Ondas de sus derechos* y, su segunda fase, *Nacho Derecho y Luna en la Onda de Nuestros Derechos*. A este ejercicio se vincularon cerca 124.275 estudiantes, de 142 instituciones educativas de 27 departamentos del país.

En el desarrollo de los procesos de ampliación de Ondas se continúa con el proceso de transferencia de la estrategia pedagógica y la experiencia del Programa a algunos países como Jamaica y SENACYT de Ecuador y Panamá, y entidades como UNESCO, OIE, CAB. Se realizó la edición de la Revista Internacional Magisterio con el tema: *Niños, niñas y jóvenes investigan*. Para televisión se realizaron alianzas con los Programas: *Magazín 13* del Canal 13 y *La Fábrica* de Caracol; además, se participó en la primera y la segunda temporada del Programa (Chinkana-rama) de Señal Colombia y se lanzó el Boletín *En la Onda de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación*.

- **Centros de Investigación de Excelencia (CIE)**

Se aprobó la selección de dos nuevos Centros de Investigación de Excelencia, así se cumple con el objetivo inicial de este programa de tener seis en el año 2007.

- **Convocatorias Programas Nacionales de Ciencia, tecnología e Innovación**

Se han presentado 86 convocatorias en la página Web de Colciencias entre enero de 2006 y junio de 2007, de las cuales 39 corresponden al financiamiento de actividades de investigación e innovación de los Programas Nacionales de Ciencia, Tecnología e Innovación. En 2006 se culminaron 15 convocatorias en las cuales Colciencias aportó recursos por un valor de \$38.621 millones, que sumados a los aportes de contrapartida ascienden a \$90.271 millones. Para estas convocatorias se presentaron 990 proyectos y se aprobaron 185 después del proceso de evaluación correspondiente.

Cuadro 26

**Convocatorias de los programas nacionales de ciencia y tecnología 2006  
con aporte de recursos Colciencias**

| Convocatoria   | Fecha de inicio | Fecha de finalización | Número de proyectos presentados | Número de proyectos aprobados | Monto Aprobado-Recursos. Colciencias | Monto total del proyectos (aprobados más contrapartida) |
|--|-----------------|-----------------------|---------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------|---|
| 327/06 - Proyectos - Cofinanciación y Crédito              | 07/02/06        | 29/12/06              | 100                             | 49                            | 10.956,6                             | 32.425,5  |
| 328/06 - Proyectos Innovación Riesgo Tecnológico           | 02/02/06        | 02/02/07              | 16                              | 4                             | 416,5                                | 910,1   |
| 329/06 - Investigación Básica Estratégica                  | 02/02/06        | 02/05/06              | 33                              | 2                             | 378,4                                | 786,7   |
| 330/06 - Gestión del conocimiento-Tecnologías convergentes | 02/02/06        | 02/05/06              | 55                              | 8                             | 1169,4                               | 3.114,1   |
| 331/06 - Cambio cultural-instituciones y educación         | 02/02/06        | 02/05/06              | 45                              | 9                             | 961,2                                | 2.426,9   |
| 332/06 - Energía y Materia                                 | 02/02/06        | 02/05/06              | 55                              | 7                             | 1.076,2                              | 2.350,2   |
| 333/06 - Inv. fundamental - Ciencias básicas y sociales    | 02/02/06        | 02/05/06              | 117                             | 15                            | 2.377,3                              | 5.402,6   |
| 334/06 - Procesos biológicos agroalimentarios              | 02/02/06        | 02/05/06              | 52                              | 2                             | 399,8                                | 806,3   |
| 335/06 - El ser humano y su entorno                        | 02/02/06        | 02/05/06              | 28                              | 7                             | 1.020,0                              | 2.410,5   |
| 340/06 - Programas estratégicos de investigación           | 09/02/06        | 02/06/06              | 16                              | 1                             | 300,0                                | 1.329,3   |
| 341/06 - Proyectos-investigación en las regiones           | 09/02/06        | 02/06/06              | 109                             | 8                             | 1.017,8                              | 2.070,8   |
| 343/06 - Conv. Nacional-Problemas de Salud                 | 22/02/06        | 24/05/06              | 221                             | 56                            | 14.455,7                             | 28.782,1  |
| 344/06 - Conv. Regional - Problemas de Salud               | 22/02/06        | 24/05/06              | 63                              | 6                             | 970,6                                | 1.718,0   |
| 345/06 - Conv. Nacional- Salud Pública                     | 22/02/06        | 24/05/06              | 80                              | 10                            | 2.137,2                              | 4.088,8   |
| Presentación Directa                                       |                 |                       |                                 | 1                             | 985,00                               | 1.649,5   |
| Total  |                 |                       | 990                             | 185                           | 38.621,9                             | 90.271,4  |

Fuente. Oficina de Registro de Proyectos de Colciencias. Millones de pesos

Para 2007, Colciencias modificó el esquema de convocatoria de proyectos de investigación con miras a reducir los esfuerzos de la comunidad científica en la formulación de proyectos. Se dio apertura a la convocatoria de perfiles de proyectos, se seleccionaron con base en evaluación por pares, los cuales posteriormente continúan una segunda fase de formulación y presentación ante Colciencias.

- **Reconocimiento y medición de grupos de investigación:**

En el año 2006 se publicaron los resultados del segundo proceso de reconocimiento y medición de grupos de investigación el cual permitió evaluar la actividad, producción y calidad de los resultados de

los grupos de investigación. Como resultado de este proceso 382 nuevos grupos alcanzaron la categoría de reconocidos, es de destacar que los departamentos de La Guajira y Putumayo obtuvieron sus primeros grupos reconocidos.

Cuadro 27

**Resultados de las convocatorias de reconocimiento y medición realizadas  
a 31 de diciembre del 2006**

| Grupos               | Número | Porcentajes |
|----------------------|--------|-------------|
| Registrados en total | 5.299  | 100,00      |
| Avalados             | 4.895  | 92,37       |
| Reconocidos          | 2.456  | 46,30       |
| Categorizados        | 2.324  | 43,85       |

Fuente: Plataforma ScienTi- Colombia

- **Sistema Nacional de Indexación y Homologación de Revistas Especializadas de CTI:**

Permite la selección y la clasificación de la Base Bibliográfica Nacional –BBN Publindex– de acuerdo con el cumplimiento de criterios de calidad científica y editorial y según perfiles de estabilidad y visibilidad reconocidos internacionalmente para las publicaciones científicas. Los servicios de este sistema consisten en indexar las revistas nacionales y homologar las revistas extranjeras. En 2006 se presentaron 148 revistas, de las cuales 110 cumplieron con los requisitos, y 75 fueron integradas al IBN Publindex. En 2007 se presentaron 117 revistas de las cuales 102 cumplieron con los requisitos y 77 se incluyeron al IBN Publindex. Adicionalmente se puso a disposición la información de las 361 revistas nacionales integradas en la BBN, para que sean consultadas vía Internet.

El Servicio de Homologación de Revistas Especializadas de CyT Extranjeras paso de 2203 revistas extranjeras homologadas a 35.674 publicaciones listadas que cubren más del 95% de la producción bibliográfica científica mundial y a las cuales se acceden a través de la página Web del servicio.

## **Objetivo 2: Promover la innovación en Colombia**

Para dinamizar y fortalecer las relaciones Universidad - Empresa - Estado actualmente se adelantan las siguientes acciones: (1) encuentros con los rectores de universidades nacionales acreditadas; (2) apoyo a los Comités Universidad - Empresa - Estado; (3) elaboración de una propuesta sobre estrategias y criterios de transferencia de tecnología; (4) realización de talleres de negociación de tecnología, dirigidos a empresarios e investigadores y (5) creación y fortalecimiento de una red de laboratorios acreditados

En revisión se encuentra la política interna relacionada con el tratamiento de la propiedad intelectual. Se participó en la elaboración del Documento Conpes del Plan de Acción en Propiedad Intelectual y se desarrollaron 10 talleres de capacitación en patentes en cooperación con la Superintendencia de Industria y Comercio - Banco de Patentes y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI).

Como una estrategia nacional e interinstitucional se formuló el *Plan Colombiano de Ciencia, Tecnología e Innovación en Biocombustibles*. Este plan se prevé financiar con recursos de contrapartida de Colciencias

por un monto de USD\$350 y recursos de Fondo Coreano de alianzas para el conocimiento, administrado por el BID por valor de USD\$ 1.040.000.

En el año 2007 se iniciaron los encuentros empresariales en las ciudades de Medellín, Bogotá, Cali, Bucaramanga, Cúcuta, y Duitama, con la finalidad de difundir las diversas líneas de financiamiento orientadas al sector productivo. Se han suscrito convenios de cooperación con las siguientes instituciones: (1) Andi y Acopi, (2) Ministerio de Defensa, (3) Cámara de Comercio de Medellín y (4) Cepal. Actualmente se perfecciona el acuerdo de ejecución del Plan Operativo del Convenio Sena - Colciencias 2007, con asignación de recursos por un valor por \$46.000 millones de pesos

Se concluyó el estudio de Evaluación de Impactos de los CDTs y CRPS, adelantado por Coruniversitaria y el consorcio español INASMET-Tecnalia, IKEI, Corporate Solutions, producto de ello se encuentra en formulación una política de apoyo a los centros. Se adelantó en el primer semestre de 2007 la convocatoria que tiene por objeto realizar un estudio del impacto generado por los proyectos de investigación y desarrollo e innovación de los actores del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología e Innovación.

En el marco del convenio BID Fomin-Colciencias se creó el programa Finbtec, con el fin de fomentar la inversión de capital de riesgo en empresas de base tecnológica y se trabajó con el DANE y el DNP en el primer semestre de 2007 en el desarrollo la Encuesta de Innovación en Servicios y en el Sector Agropecuario, con el fin de levantar información necesaria para la toma y evaluación de decisiones de política.

En el marco del Programa Nacional de Prospectiva Tecnológica e Industrial (PNP) se realizaron 16 ejercicios de prospectiva y vigilancia tecnológica entre los cuales se destaca la Visión 2019 en Ciencia, Tecnología e Innovación y el Plan Nacional de Desarrollo Científico-Tecnológico y de Innovación a 2019. En el tema de *Transformación productiva y social hacia una sociedad y una economía de conocimiento* se elaboró una valoración del potencial de transformación productiva de la industria manufacturera en más de veinte sectores de la actividad nacional así como la realización de un Mapa de la Transformación Productiva Regional y se produjeron los Escenarios y las Estrategias de la educación superior para la Transformación Productiva y Social con equidad.

### **Objetivo 3: Fortalecer la institucionalidad de la CTI y convertir el tema en prioridad nacional**

Con el objetivo de desarrollar una política coherente de CTI, Colciencias y el DNP elaboraron la Visión Colombia II Centenario 2019 de Ciencia y Tecnología *Fundamentar el crecimiento y el desarrollo social en la Ciencia, la Tecnología y la Innovación*, cuyo propósito es mejorar la capacidad competitiva del país y buscar soluciones a problemas sociales fundamentales, como son el empleo, la seguridad, la pobreza y la salud, mediante el apoyo al desarrollo científico-tecnológico y la innovación en Colombia. Esta visión se estructura en ocho áreas programáticas: (1) incrementar la generación de conocimiento; (2) fomentar la innovación y el desarrollo productivo; (3) fomentar la apropiación de la CTI en la Sociedad Colombiana; (4) incrementar y fortalecer las capacidades humanas para CTI; (5) consolidar la institucionalidad del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación; (6) consolidar la infraestructura y los sistemas de información para la CTI; (7) promover la integración regional; y (8) consolidar la proyección internacional de la CTI.

Con base en esta visión de largo plazo se elaboró el componente de CTI para el Plan de Desarrollo 2006-2010 *Estado Comunitario: Desarrollo para todos*, en el cual se acentúa la necesidad de fortalecer la institucionalidad del Sistema Nacional de CTI, de su operatividad su marco de acción, de mejor articulación entre todos los actores del SNCTI. Para ello se plantea promover una agenda de concertación y coordinación de políticas públicas para financiar y sostener un esfuerzo colectivo de largo plazo, con el fin de asignar mejor los recursos y responsabilidades, concentrar los esfuerzos institucionales y aumentar el impacto de la CTI en el desarrollo del país. Este esfuerzo, bajo el liderazgo de Colciencias y el Departamento Nacional de Planeación, debe ser el resultado de la participación activa y el aporte solidario y coordinado de los diferentes ministerios y demás órganos nacionales y regionales involucrados en el desarrollo científico y tecnológico, así como de los cuerpos académicos y demás actores del SNCTI incluidos los empresarios privados y públicos. Para ello, se estima que Colciencias elabore un Plan Anual de CTI, en coordinación con las demás instituciones del SNCTI, en especial con las entidades de Gobierno central que desarrollan proyectos de ciencia, tecnología e innovación.

Por su parte, Colciencias se desarrolla el Plan Estratégico Institucional 2007-2010, el cual busca, a través de la concepción, formalización y ejecución de planes, programas y proyectos, plantear el camino y la manera como llevará a cabo su papel de entidad gestora de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación en Colombia.

#### **Objetivo 4: Lograr que en las regiones de Colombia se incluya el tema de la CTI en las agendas pública y privada**

La gestión para el cumplimiento de este objetivo se centró en las siguientes actividades paralelas: (1) se privilegiaron el financiamiento de proyectos de investigación e innovación que implican la alianza entre regiones y/o centros de diversos grados de desarrollo; (2) se celebraron ocho nuevos convenios con los Gobiernos departamentales de: Atlántico, Sucre, Cesar, Norte de Santander, Santander, Meta, Tolima y con el Municipio de Rionegro (Antioquia), de esta forma, a la fecha Colciencias cuenta con 14 convenios interinstitucionales de cooperación activos celebrados con entidades territoriales; (3) se impulsó la capacitación de los actores regionales en gestión del conocimiento, prácticas de planificación pública de CyT, competitividad territorial y gestión de la innovación; (4) se financiaron y consolidaron las agendas departamentales de CyT como instrumento para el desarrollo socioeconómico regional de mediano plazo; y (5) se avanzó en la construcción de una Política de Regionalización de la Investigación e Innovación.

#### **Objetivo 5: Contribuir a incrementar la percepción ciudadana sobre la importancia y pertinencia de CTI**

Se trabajó en una estrategia de promoción y posicionamiento de los desarrollos de la CTI del país, teniendo en cuenta los diversos medios disponibles en las regiones y el público objetivo, bajo los lineamientos de la Política de Apropiación Social de la CTI.

Se promovió la realización y emisión de dos programas de Televisión en CTI: (1) *Mente Nueva* dirigida a jóvenes entre los 18 y 25 años y (2) la serie infantil *Los PEPA*.

Se fomentó la circulación de noticias de CTI en noticieros y prensa regional y nacional mediante (1) “Noticyt” del cual se han realizado 22 boletines informativos en español distribuidos a una lista de más

de 2000 suscriptores y 17 boletines en inglés que se han distribuido a más de 100 periodistas; (2) producción de la *separata Innovación y Desarrollo Empresarial* publicada el último viernes de cada mes en el periódico económico Portafolio y (3) *desarrollo del portal* electrónico institucional, en el cual se podrán visualizar los programas de televisión, radio y las publicaciones editoriales producidas por la entidad.

Se fortalecieron las líneas editoriales de Colciencias conformadas por: (1) *Revista Institucional Colombia Ciencia y Tecnología* de la cual se publicaron dos volúmenes: *Prospectiva en la escena colombiana* y *Cinco años de CTI en Colombia*; (2) colecciones impresas para niñas, niños y jóvenes en los temas de *Los viajeros por Colombia*, *Investigación para las Artes* y *La química en la cocina*; 3) de la serie *Escenarios de la Ciencia Siglo XXI* se reelaboraron los volúmenes: *Impactos y oportunidades de Colombia*, *Estrategia de la ciencia* y *La decisión del futuro y apropiación social de la ciencia*.

En cuanto al fomento de la participación ciudadana y la formación de opinión pública de CTI se organizó la I Semana Nacional de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación que se llevó a cabo del 8 al 14 de noviembre a lo largo y ancho del país. En el marco de ella se realizaron 1.020 eventos en 108 municipios del país. En este mismo sentido se realizó un diplomado itinerante de Comunicación Pública en alianza con la Asociación de Facultades de Comunicación Social Periodismo (AFACOM).

Para el fortalecimiento del sector de museos y centros interactivos y/o casas de la CTI se apoyaron entre otras iniciativas: (1) la Sala del Universo de Maloka y la renovación Sala Interactiva de la Vida de Maloka; (2) el Museo Arqueológico de Palmira (MAP) de la Fundación Ecoparque Llanogrande y (3) las Maletas de Einstein de manera coordinada con el Museo de la Ciencia y el Juego y la colaboración del Planetario de Bogotá, las cuales estuvieron en 22 departamentos, 200 instituciones educativas y tuvieron más de 50.000 visitantes.

Cuadro 28

**Población con acceso, 2006 -2007**

| Tipo de divulgación                              | Público   |
|--|-----------|
| Boletines NotiCyT                                | 2.184.515 |
| Publicaciones                                    | 31.500    |
| Portafolio Innovación y Desarrollo               | 87.500    |
| Semana Nacional de CTI                           | 300.000   |
| Semana Nacional de CTI en medios de comunicación | 7.275.050 |
| Encuentro Internacional de Investigadores        | 980       |
| Museos   | 117.000   |
| Total  | 9.996.545 |

Fuentes: Colciencias. División de Ciencia, Cultura y Comunicación- Subdirección de Programas Estratégicos

## Objetivo 6. Propiciar la inserción internacional de la CTI Colombiana

En el desarrollo de la estrategia de internacionalización del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación se llevaron a cabo las siguientes actividades:

- En el marco de los programas Art Gold (PNUD), Al Invest III (Unión Europea) y Cámara de Industria y Comercio Colombo Alemana, se apoyaron las ADEL de Vélez y del oriente antioqueño de Art Gold, al EuroCentro de Cartagena participante del programa Al Invets III y

a la movilidad de colombianos a Dusseldorf en el área de nanotecnología en cofinanciación con Alemania.

- Se gestionó la apertura de nuevos acuerdos y convenios de cooperación internacional con diversas entidades y organismos en el ámbito mundial entre los cuales se encuentran CONACyT (El Salvador), CONCyT (Guatemala) y SENACyT (Panamá), ASCUN, Convenio DAAD - Jóvenes Ingenieros con Alemania, Convenio Andrés Bello (CAB) y Convenio DAAD – PPP. En el área de biotecnología se dieron dos logros importantes con la reactivación de relaciones con el Centro Internacional de Ingeniería Genética (ICGEB) y con el Centro Argentino-Brasileño de Biotecnología (CABBIO).

Cuadro 29

**Movilización Internacional. Apoyo para la movilidad internacional de investigadores  
De junio de 2006 a junio de 2007**

| Convocatoria                          | Número de investigadores |
|---------------------------------------|--------------------------|
| BOMPLAN (Francia)                     | 5                        |
| DAAD (Alemania)                       | 6                        |
| CSIC (España)                         | 9                        |
| ECOS NORD (Francia)                   | 32                       |
| CIAM (América)                        | 8                        |
| CITMA (Cuba)                          | 3                        |
| CNPq (Brasil)                         | 26                       |
| CONACYT (México)                      | 11                       |
| CONICYT (Chile)                       | 6                        |
| Eventos y pasantías de corta duración | 78                       |
| Redes internacionales                 | 4                        |
| Total                                 | 188                      |

Fuente: Subdirección de Programas Estratégicos-División de Internacionalización de la Ciencia

Por otro lado, se recibieron las visitas de la University of Melbourne, la Macquarie University de Sydney, la Universidad de Granada y la Misión Nacional sobre Aplicaciones del Bambú (NMBA) de la India y una comisión cubana para el fortalecimiento de la investigación en eficiencia energética. Se obtuvieron recursos con la Organización Estados Americanos (OEA), para apoyo al proyecto *Fomento de la apropiación de la Red ScientI en América Latina y el Caribe*

En el marco del Programa de Diplomacia Científica se contrató el diseño de un sitio Web para la interacción con los científicos colombianos en el mundo, y se mantuvo comunicación por correo electrónico con cerca de 700 investigadores en el exterior. A escala nacional, se coordina con el *Programa Colombia Nos Une* de la Cancillería, la participación de Colciencias en la estrategia nacional del Proyecto Redes Colombia, como nueva plataforma tecnológica de la Comunidad de Científicos Colombianos en el Mundo. Adicionalmente se gestiona la publicación de 1000 copias del segundo tomo del libro *Fortalezas de Colombia*.

En cuanto a la apropiación de la internacionalización en CyT se contrató la actualización de la herramienta de información en línea *Mapas de Cooperación Internacional en CyT* y apoyo la realización del *Workshop CLAM Colombia 2006 Trends On Novel Materials*.

Se trabajo en las siguientes comisiones mixtas: (1) Colombo-Brasileña en el tema de propiedad intelectual en Colombia; (2) Colombo-Panameña en el tema de parques tecnológicos de Antioquia y Guatiguará a la Ciudad del Saber; (3) SenaCyT de Panamá, Colciencias y Maloka concretaron un proyecto para fortalecer los programas de popularización de la ciencia en Panamá; y (4) Colombo-Venezolana en diferentes temas especialmente en manejo integrado de plagas y enfermedades en cafetales, determinación de amenazas sísmicas en la zona fronteriza y transferencia de tecnología en desarrollo de ganadería doble propósito. Colciencias solicitó la cooperación para la transferencia de tecnología en el desarrollo de crudos pesados.

## **Objetivo 7. Fortalecer institucionalmente a Colciencias**

Para el fortalecimiento de Colciencias se llevaron a cabo las siguientes actividades: (1) implementación del Sistema de Gestión de Calidad; (2) elaboración de políticas de clima organizacional y de seguridad tanto de las personas como de los bienes de Colciencias; (3) elaboración de un plan de capacitación dirigido a todos los funcionarios de la entidad y; (4) modernización y consolidación de la infraestructura física de la red computacional existente y fortalecimiento de los sistemas de información del SNCyT y de la Institución entre los cuales se destaca la implementación de la versión Web del Sistema de información de Gestión de proyectos, el desarrollo e implementación del portal Web, y el desarrollo de cuatro módulos de la plataforma ScienTI –Base de Información de Proyectos Nacionales - ProyecCOL Base de Información de Productos de grupos e investigadores ProducCOL, Subsistema Estadístico y CvLAC Colombia–.

## **C. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD)**

En el periodo junio de 2006 - junio de 2007, la SSPD culminó con éxito varios procesos pendientes de toma de posesión, intervenciones y liquidaciones, adelantó con eficiencia, calidad y oportunidad la vigilancia y el control de los servicios públicos, gestionó con agilidad, oportunidad y calidad las solicitudes de la ciudadanía y de los usuarios de servicios públicos; promovió la participación ciudadana en la vigilancia y el control y avanzó en la consolidación de la gestión institucional, la cual hizo con énfasis en el fortalecimiento del Sistema Único de Información (SUI) y del Sistema de Gestión Documental ORFEO y la modernización organizacional de la entidad enfocada a lograr un cambio cultural hacia una gestión articulada mediante el diseño de procesos claramente establecidos.

### **1. Gestión en los procesos de toma de posesión, intervenciones y liquidaciones**

La SSPD ha realizado durante los últimos cuatro años ocho procesos de reestructuración exitosos y culminado once liquidaciones de empresas, algunas de las cuales llevaban más de siete años sin ser resueltas. Esto ha sido posible como resultado del ejercicio estricto de la facultad de tomar en posesión las empresas cuyas crisis amenacen la prestación del servicio ya sea por factores económicos, sociales, de orden público o por razones atribuibles a sus administradores o dueños. Los procesos de toma de posesión tienen como objetivo preservar la prestación de los servicios a cargo de la empresa intervenida; la Superintendencia tiene la función de dirigir y coordinar la estructuración y puesta en marcha de las soluciones empresariales e institucionales de largo plazo, las cuales son socializadas, analizadas y desarrolladas con apoyo de las autoridades locales, nacionales, los trabajadores, los gremios y demás fuerzas vivas de cada región. Cuando esta Administración inició actividades –septiembre de 2002–, encontró que la entidad tenía desde hacía varios años, 9 empresas en intervención, 14 en liquidación y 11 en Ley 550.

Cinco años después, siete empresas culminaron sus procesos de solución a la crisis que dio lugar a su intervención. Es así como, tres empresas fueron reestructuradas y volvieron a sus dueños: Empresa de Acueducto de Cúcuta (EIS Cúcuta), Empresa de Energía del Arauca (Enelar) y la Empresa de Telecomunicaciones de Santa Marta (Telesantamarta); cuatro entraron en liquidación y abrieron paso a soluciones empresariales que hoy administran con éxito y eficiencia los servicios a su cargo: Electrificadora del Tolima (Electrolima), Empresa de Telecomunicaciones de Barranquilla (EDT), Empresa de agua de San Andrés y Electrificadora de San Andrés. Once empresas que se encontraban en liquidación culminaron su proceso de pago de acreencias lo cual dio lugar al cierre definitivo de las liquidaciones. También se culminaron dos procesos de reestructuración vía Ley 550.

Estos resultados fueron posibles gracias los cambios de dirección adoptados por la SSPD en su política para el manejo de estos procesos, lo cual permitió no sólo la optimización de los controles de seguimiento y el cumplimiento de los objetivos de los procesos de intervención y liquidación, sino que también permitió asumir el verdadero rol que le corresponde como autoridad administrativa competente en el tema de liderar y dirigir la estructuración y puesta en marcha de soluciones empresariales e institucionales para el largo plazo. Una de las características de este cambio fue la estructuración y puesta en marcha de esquemas dinámicos e innovadores, los cuales involucran y comprometen a usuarios, trabajadores, organizaciones sindicales y autoridades municipales, en soluciones a largo plazo de carácter sostenible, la renegociación de las Convenciones Colectivas que reducen costos laborales, promoción de planes de retiro voluntario, los mecanismos de ahorro y participación de los usuarios en las decisiones de las empresas por medio de los Fondos de Capitalización Social o, alternativamente, la compra de acciones de las sociedades operadoras por los usuarios y ex trabajadores.

Entre las estrategias utilizadas para obtener una recuperación de índole corporativa, voluntaria y autónoma, se destaca la que promovió la participación de los usuarios y consumidores de servicios públicos en los Fondos de Capitalización Social o en la adquisición de acciones a través de las facturas de servicios públicos, de tal forma que los usuarios se convierten en dolientes de las empresas o participan en su gestión. Así mismo, se buscó que las autoridades locales y nacionales se involucrarán en la evolución de la empresa, suministrando información acerca de las necesidades de la comunidad, apoyo con fuentes de financiación y adopción de actuaciones administrativas que permiten la consolidación o avance de la solución adoptada y la optimización de los controles de seguimiento.

Emcali, el caso más notorio, culminó su proceso de reorganización financiera operativa y adelanta actualmente un prometedor plan de mejoramiento de su gestión comercial, operativa y técnica. La reestructuración de la empresa fue posible gracias a la firma de un convenio con los acreedores, la aprobación de un acuerdo con los trabajadores para reducir costos laborales y pensionales, el pacto para pagar la deuda del municipio con Emcali y la terminación de un oneroso contrato de compra de energía con la multinacional que controlaba a la Planta de Generación de Termoemcali. La Nación aprobó continuar con el pago de la deuda externa por \$750.000 millones que significó la construcción de la Planta de Tratamiento.

Estas acciones significaron para la empresa unos ahorros totales del orden de \$3,2 billones, viabilización de un programa de inversión por \$150.000 millones anuales durante 20 años y constituir su Fondo de Capitalización Social, con la participación de los usuarios caleños el cual cuenta a la fecha con más de \$28.000 millones que han sido destinados a inversión social en los barrios pobres de la ciudad. Actualmente Emcali, con el acompañamiento de una Junta Consultiva donde participan la Alta Consejería de la Presidencia, la SSPD, dirigentes gremiales de la ciudad y una representante de la

comunidad, adelanta su Plan Estratégico de Gestión a 4 años, el cual busca una alianza estratégica para hacer frente a la competencia en el negocio de telecomunicaciones, la recomposición del negocio de energía, con un programa vigoroso de mejoramiento sustancial de ingresos recaudados lo mismo que el desarrollo y consolidación de la nueva plataforma tecnológica integrada (PTI), que permitirá optimizar la gestión interna de la compañía en sus aspectos comerciales, financieros, operativos y sustancialmente de la gestión comercial y la atención al cliente.

A mediados de 2006, mediante un esfuerzo conjunto SSPD - Minminas, se culminó con gran éxito la capitalización por \$251.000 millones de la Compañía Energética del Tolima, lo cual permitió a la Electricadora del Tolima en liquidación obtener recursos suficientes para conmutar en su totalidad el pasivo pensional y cancelar sus acreencias.

En el primer semestre de 2006, la SSPD culminó con éxito el proceso de capitalización de Barranquilla Telecomunicaciones (Batelsa), empresa que reemplazó a la Empresa Distrital de Telecomunicaciones de Barranquilla (EDT). Este proceso de capitalización incluyó la compra de los activos de EDT por Colombia Telecomunicaciones, lo cual permitió a la EDT obtener la suma de \$207.000 millones, recursos que fueron destinados a cancelar gastos de la liquidación y de manera primordial a la cancelación de la componente legal de su pasivo pensional de la EDT, suma que se transfirió al Distrito de Barranquilla.

El 22 de mayo de 2007, la Superintendencia levantó, después de más de nueve años, la toma en posesión de la EIS Cúcuta; se culminó exitosamente el proceso de reestructuración de esta compañía, lo cual incluyó: (1) la vinculación de un operador inversionista quien se comprometió con aportar \$600.000 millones durante 15 años; (2) la reestructuración de la deuda de la compañía con la Nación a 50 años con 20 de gracia permitió una reducción de la deuda en \$40.000 millones, gracias a la tasa de cambio favorable con la cual el Ministerio de Hacienda convirtió la deuda a pesos; (3) un plan de retiro de todos los trabajadores de la empresa, plan que contó con el apoyo de todos los trabajadores y el Sindicato y permitió terminar por acuerdo la convención colectiva; (4) el compromiso del Municipio de San José de Cúcuta de transferir anualmente recursos de la Ley 715 de 2001 para pagar subsidios de los usuarios. Se avanza en culminar la reestructuración de CEDELCA S.A.ESP, empresa de energía del Departamento del Cauca, proceso que se adelanta en común acuerdo con los trabajadores y el Sindicato.

Recientemente la SSPD intervino tres empresas: Emsirva, empresa de aseo de Cali, Empresas Públicas de Quibdó y las Empresas Públicas de El Espinal. Varias acciones se adelantan en relación con estas tres compañías: (1) Está en marcha la estrategia acordada por la Junta Consultiva de Emsirva, donde participan la Alta Consejería de la Presidencia de la República, el Alcalde de la ciudad, el Gobernador y la SSPD para solucionar la crisis de la compañía.

En junio se cerró la convocatoria para preseleccionar las firmas que buscan prestar el servicio de disposición final de basuras a Emsirva. Se espera contar en los próximos meses con la licencia ambiental aprobada y dar inicio al cierre del basurero de Navarro.

(2) Actualmente se estructura el esquema de solución para la crisis de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de El Espinal; se espera dar inicio en el segundo semestre a su implementación; (3) En relación con Empresas Públicas de Quibdó, el Departamento Nacional de Planeación, con el apoyo y coordinación de la Superintendencia de Servicios Públicos y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial logró la aprobación de \$37.000 millones mediante el Conpes 3470, el

cual permitirá financiar, con el concurso del Presupuesto Nacional, un plan de inversiones por \$54.000 millones, necesario para optimizar todo el sistema de acueducto, alcantarillado y aseo y ampliar al 100% las coberturas de acueducto, alcantarillado y aseo para la ciudad de Quibdó.

## **2. Vigilancia preventiva y control de los servicios públicos domiciliarios**

La función de vigilancia preventiva y el control de los servicios públicos domiciliarios, pretende fomentar el mejoramiento en la prestación del servicio a través del análisis de los factores críticos en la operación de los prestadores en la concertación en el seguimiento a los programas de gestión y/o acuerdos de mejoramiento, al igual que en el peritaje y control en terreno. Se busca reducir el número de prestadores en riesgo y obtener mejoras concretas en la prestación del servicio. Como parte de la vigilancia y control al universo de prestadores, la Superintendencia enfocó su gestión en la prevención de los problemas que ponen en riesgo la competencia en el mercado y la prestación de los servicios públicos, mediante la promoción de la transferencia de experiencias exitosas como del afianzamiento de esquemas empresariales efectivos que permitan reformular acciones estatales para mejorar la prestación de los servicios públicos en el país. El desarrollo de estas acciones se subrayan los siguientes logros sectoriales: en telecomunicaciones, energía y gas combustible; acueducto, alcantarillado y aseo.

### **a. Sector telecomunicaciones**

Como el mercado de telecomunicaciones dentro del sector de servicios públicos es el que presenta los mayores niveles de competencias, la Superintendencia orientó sus acciones en tres ejes fundamentales: (1) mejoramiento de la información suministrada a los agentes del mercado; (2) promoción de la entrada de competencia al mercado; (3) mejoramiento de la eficacia y eficiencia de las sanciones. Dichos ejes apuntan al fortalecimiento de los procesos de vigilancia y control además contribuyen al objetivo sectorial del plan de desarrollo que permita lograr un sector en competencia y convergencia.

El balance de la gestión adelantada por la Entidad con respecto al manejo y suministro de información ha sido positivo, teniendo en cuenta que la Superintendencia es la única entidad del sector con capacidad para reportar información confiable y relevante para la toma de decisiones de agentes del Gobierno, prestadores y usuarios relacionada con: facturación promedio, índices de reclamación, índices de atención al usuario, índices de calidad del servicio, comportamiento financiero del sector, principales causas de reclamación, tarifas comparadas, sanciones, contenido de las investigaciones, entre otros. Los principales logros obtenidos en esta materia son: publicación del informe anual sectorial que recoge tanto las cifras oficiales y consolidadas del sector de telefonía fija como el análisis de impacto de la regulación; publicación del informe semestral que analiza el comportamiento de los indicadores de atención a los usuarios por parte de los prestadores; presentación al Congreso de la República del primer análisis de impacto del nuevo marco tarifario; formulación y recomendaciones al regulador en cumplimiento de sus funciones de ente asesor de Comisión y Ministerio del ramo.

Se publicó la información correspondiente a la calidad del servicio, el nivel de riesgo de las empresas y la evaluación del régimen tarifario. A través del convenio interinstitucional suscrito, el Fondo de Comunicaciones utilizará la información reportada por los prestadores al SUI como fuente única para la contabilidad y asignación de dineros entre operadores como parte del régimen de solidaridad y redistribución definido en la ley.

Como logro importante, se llevó a cabo la primera iteración de auditoría in situ de calidad de información reportada al SUI a 175 prestadores, a pesar de que el compromiso de la entidad como su

administradora,, es garantizar la veracidad y calidad de la información que allí se registra, vale la pena destacar la gestión adelantada con respecto al acceso en línea que tienen los prestadores a los diferentes expedientes virtuales de los procesos administrativos que cursan en su contra; así la SSPD se convierte en la primera entidad de control en dar a sus vigilados acceso completo en línea a los procesos administrativos en curso.

En el sector de telecomunicaciones una forma efectiva para promover la competencia del mercado, es vigilar continuamente los procesos de interconexión entre los prestadores como garantía de que los nuevos entrantes tengan condiciones no discriminatorias de acceso a los mercados y puedan ofrecer en forma rápida y competitiva sus servicios, buscando (1) la protección de los derechos de los usuarios y la prestación de los servicios de forma continua y de buena calidad, (2) la procura de que los prestadores concurren en condiciones de igualdad en el mercado y (3) el usuario pueda contar con la libertad de elegir entre las ofertas de servicio, para que así escoja la que más le convenga.

Como resultado de las acciones de control para la promoción de la competencia e interconexión, se impusieron a los prestadores multas por un valor de \$1.426 millones. Dicha intervención ha creado un ambiente favorable a la entrada de operadores nuevos y establecidos en varios mercados como en los casos de TV Cable y Telmex en Bogotá y Cali, ERT en algunos municipios del Valle, Edatel en Santander, entre otros.

La dinámica del sector de las telecomunicaciones obliga a que las decisiones del ente de control sean rápidas y eficaces para que las multas desincentiven las prácticas detectadas; razón por la cual la SSPD ha mejorado notablemente sus índices de celeridad de las investigaciones y ha incrementado el valor de las multas, al pasar de 255 días en promedio para emitir una decisión a 146, y de \$23,4 millones a \$80,7 millones con respecto al valor de las multas que se imponen a los prestadores. Vale la pena anotar que en varias de las investigaciones iniciadas en el periodo referido, se ha dado orden de devolución de sumas de dinero cobradas de más a los usuarios, se busca con ello que las consecuencias del desconocimiento de la normativa vigente por parte de los prestadores, sea, en cierta forma, reparada en favor de los usuarios.

En materia de investigaciones, la gestión de la Entidad se refleja en la apertura de 37 investigaciones y la imposición de 13 multas a prestadores por un valor de \$3.463,1 millones; es Colombia Telecomunicaciones la empresa con más investigaciones, seguida del Grupo Trastel y la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá.

En el ejercicio de la vigilancia se adelantaron 42 visitas a los prestadores, centradas en la revisión de la tasación en minutos y la oferta de planes tarifarios. En 10 de esas visitas se encontraron irregularidades que forman parte de los procesos de investigación. Adicionalmente, se realizaron 18 inspecciones a través de SUI y de información enviada por los prestadores, de las cuales a 8 se iniciaron procesos administrativos.

Con el fin de fortalecer la prestación del servicio de telecomunicaciones y como parte de la nueva visión de un mercado en competencia con mínima intervención del Estado, se firmaron planes de mejoramiento y programas de gestión con Batelsa, Colombia Telecomunicaciones, Empresas del Grupo Transtel y ETB, a través de los cuales se obtuvieron los siguientes logros: saneamiento de las deudas de la Antigua Batelsa hoy asumidas en su totalidad por Colombia Telecomunicaciones; modernización del 100% de los puntos de atención de Colombia Telecomunicaciones; levantamiento

de sitios donde no se recibe la factura en Bogotá; reducción del 50% de las solicitudes de duplicados; recibo de reclamos de terceros en todos los puntos de atención de la ETB.

Es importante anotar que para alcanzar de manera efectiva el objetivo sectorial propuesto para las telecomunicaciones, la Superintendencia enfrenta como limitación principal, la segmentación legal de la vigilancia y el control de servicios de telecomunicaciones que existe entre la Superintendencia de Industria y Comercio y la SSPD.

## **b. Sector energía y gas combustible**

- **Energía**

Con el fin de evitar prácticas restrictivas de la competencia y abuso de la posición dominante, la SSPD continúa con el seguimiento al Mercado de Energía Mayorista (MEM), el cual se realiza por un Comité, que a través del monitoreo y análisis permanente de indicadores de seguimiento, produce alertas tempranas respecto a comportamientos desfavorables de los agentes participantes en el mercado. Con base en el trabajo efectuado, se han desarrollado 10 indicadores que se evalúan periódicamente y se publican en la página de seguimiento del Mercado de Energía Mayorista. A pesar de no existir evidencia de que el seguimiento se traduzca en mayor número de sanciones para los agentes, se está consolidando una disciplina entre ellos respecto al costo y riesgo de perseverar en comportamientos anticompetitivos. Como complemento de gestión, el Comité de Seguimiento del MEM elabora informes mensuales de seguimiento, boletines diarios y mensuales de evolución del precio de bolsa de energía, del nivel de embalse del sistema, de los precios de oferta de las principales plantas del sistema y cálculo de indicadores.

Para apoyar a los pequeños prestadores de energía eléctrica en Zonas No Interconectadas (ZNI), la Superintendencia ha visitado a 33 prestadores en 2006 y a 25 prestadores durante 2007. Las visitas han incluido capacitación en el reporte al SUI y fortalecimiento en los aspectos comerciales y técnicos aplicados por los pequeños prestadores. Adicionalmente, con las administraciones municipales que prestan el servicio de energía eléctrica en la ZIN, y en asocio con Presidencia de la República se han realizado 6 jornadas de capacitación sobre el reporte de información al SUI, lo cual implica presentación de la normativa vigente, apoyo contable y técnico-operativo.

En materia de vigilancia de la calidad y continuidad en la prestación del servicio de energía eléctrica y con el fin de establecer los procedimientos de verificación de calidad del servicio y el cumplimiento del RETIE, se suscribió un Convenio Interadministrativo con la Universidad Nacional de Colombia, en cuyo desarrollo se han realizado 14 visitas a Operadores de Red, y se han identificado incumplimientos de la normativa vigente en 6 de ellos, a los cuales se les iniciaron las respectivas acciones de control.

La Superintendencia realiza medición de la satisfacción del usuario frente a los servicios públicos domiciliarios que realizan los prestadores de cada sector. En el caso de energía eléctrica el Nivel de Satisfacción del Usuario se ha mantenido durante el año 2006, respecto a la medición del 2005 cuyo nivel ascendió a 68,8%. La medición ha permitido tomar acciones de vigilancia preventiva encaminadas al mejoramiento en la atención al cliente, por parte de los prestadores de energía eléctrica. Como acciones de mejoramiento se han firmado 5 acuerdos de mejoramiento y 3 programas de gestión.

Con el objeto de vigilar la adecuada aplicación de la normativa vigente en materia de tarifas, se les realiza seguimiento a las mismas y se publica mensualmente un Boletín Tarifario de Energía Eléctrica,

el cual busca presentar información oportuna al usuario final sobre las tarifas aplicadas en cada mercado, y, de esta forma, reducir posibles asimetrías de información.

Como parte de las acciones de control, la Superintendencia falló 321 investigaciones a prestadores, de energía y gas combustible, y se encuentran en trámite 602. Es importante anotar que se creó un escenario de discusión para asuntos referentes al derecho de la competencia, en el cual participan los funcionarios de la Entidad y expertos que aplican y desarrollan los temas propuestos para debate.

- **Gas Combustible**

En el sector de gas combustible, la SSPD, enfocó su gestión en la solución de problemas en materia de seguridad, calidad y de cumplimiento y evaluación de normas reguladoras estos servicios, a través de lo cual se obtuvieron los siguientes logros:

- Apertura de investigaciones administrativas contra 14 distribuidoras de gas combustible por red que no habían cumplido con su obligación y se expidieron circulares externas relacionadas con la importancia de inspeccionar las instalaciones del usuario con el fin de reducir los riesgos de posibles accidentes, que se afecte la salud, seguridad o vida de las personas.
- Como parte de la gestión en cuanto a normativa técnica, se adelantaron 35 visitas a empresas distribuidoras de gas natural, que dieron origen a la suscripción de planes de mejoramiento cuya ejecución inició en 2006 y serán objeto de seguimiento en 2007.
- Se realizó auditoría especializada a 1.759 expendios y 1.405 tanques estacionarios ubicados en todo el país. El estudio dio origen a la solicitud de investigación a los prestadores cuyos expendios y tanques presentan las mayores irregularidades en materia de normativa técnica y la comunicación a las alcaldías para que de forma perentoria ejerzan el control sobre los expendios ilegales. Se concluye que más del 50% de los expendios incumplen la normas expedidas por el Ministerio de Minas y Energía.
- Con el objetivo de verificar el cumplimiento de la normativa técnica de las plantas almacenadoras y Envasadoras de GLP, se adelantaron 133 visitas de evaluación, dando como resultado la suscripción de planes de mejoramiento con aquellas empresas que lo requerían. Adicionalmente, y como parte de la política de seguridad, la SSPD adelantó operativos esporádicos, a manera de retenes, sobre los vehículos distribuidores de GLP. Se capacitaron más de 250 funcionarios de alcaldías, secretarías de gobierno, planeación, desarrollo y tránsito, Policía Nacional, inspecciones de policía, fiscalía, personerías y cuerpos de bomberos, en temas relacionados con la vigilancia y control del servicio público de GLP.

**c. Sector de acueducto, alcantarillado y aseo**

En el sector de acueducto, alcantarillado y aseo, las acciones de la SSPD condujeron a la evaluación integral del 100% de las 358 empresas prestadoras de estos servicios que atienden a más de 2.500 usuarios registrados cada una. Como consecuencia de los resultados obtenidos, se ofició a los prestadores requiriéndolos para que generen acciones correctivas y de mejoramiento respecto de los puntos críticos detectados.

Se destaca la alianza con la Procuraduría General de la Nación (Directiva 015), a través de la cual se ha obtenido información oportuna de 997 municipios que representan el 91% del territorio nacional, en especial sobre prestadores que la Superintendencia no tenía identificados, así se logro que 231 de ellos

se registraran de oficio, de los cuales 56 oficializaron su registro y 58 más iniciaron el proceso de inscripción.

Se resalta la participación activa de la Superintendencia en la mesa interinstitucional de logros con otras entidades del Estado, incluidas la Procuraduría General, la Contraloría General, el SENA, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), el Ministerio de Ambiente, Vivienda y desarrollo Territorial y el Ministerio de la Protección Social, en la cual se concerta con los alcaldes del país planes de mejoramiento que logren superar los críticos indicadores en acueducto, alcantarillado y aseo. En este sentido, se han suscrito cerca de 60 planes de mejoramiento con los alcaldes de Magdalena y Bolívar y se trabajó en la formulación de los planes de mejoramiento con los alcaldes del Meta, Sucre y Caldas.

En cumplimiento de sus funciones, la Superintendencia efectuó 160 visitas de inspección, control y vigilancia a las empresas del sector, y enfatizó en los pequeños prestadores que a la fecha no han iniciado la gestión para culminar el proceso con las comunidades con menos de 2.500 usuarios –en municipios clasificados categorías 5 y 6– y presentan debilidad institucional y técnica, problemas sociales de financiamiento, deficiente gestión comercial y operativa, baja cobertura y dispersión de usuarios, que dificulta el aprovechamiento de economías de escala. Como gestión importante, se escogieron 167 pequeños prestadores críticos, con los cuales, previa identificación de sus principales problemas, se suscribieron acuerdos de mejoramiento. De igual manera, y teniendo en cuenta la difícil situación en la prestación del servicio de acueducto en el departamento del Chocó, se suscribieron 9 acuerdos de mejoramiento a través de los cuales se pretende mejorar aspectos claves de la gestión como el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado, la Planta de Tratamiento, la Micromedición, la transformación empresarial y reporte de información al SUI.

Con respecto al sector aseo, la gestión adelantada por la SSPD se enfocó en la identificación de los botaderos a cielo abierto y en el control tarifario, a efecto de detectar los prestadores que realizaran cobros de la disposición final a los usuarios, contrario al mandato de la Comisión de Regulación de acueducto, alcantarillado. En tal sentido, se ha requerido la devolución de dineros a los usuarios en el caso de 22 prestadores y se requirieron cerca de 300 alcaldes, de los municipios donde se dispone de botaderos a cielo abierto, para que atendieran las instrucciones dadas por el Gobierno nacional mediante Resolución 1390 de 2005.

Como estrategia de vigilancia cabe destacar la Clasificación por Nivel de Riesgo de los prestadores de acueducto, alcantarillado y aseo en cuanto al indicador financiero IFA conforme al mandato de la CRA. La clasificación se realizó para un total de 1.402 prestadores, registrados en el Registro Único de Prestadores (RUPS), de los cuales 249 son prestadores con más de 2.500 suscriptores, 928 con 2500 ó menos suscriptores, 71 con más de 2.500 suscriptores que a la fecha no han actualizado el RUPS y 154 prestadores registrados de oficio sin información sobre el número de usuarios.

De los 249 prestadores con más de 2.500 suscriptores, 101 (40% de la muestra) se clasifican en riesgo bajo, 40 (16%) en riesgo medio, 41 (17%) en riesgo alto con información completa y 67 (27%) empresas en riesgo alto por no haber reportado la información completa para el cálculo. Con base en estos resultados se ofició al 100% de los prestadores para que presentaran a la Superintendencia las acciones de mejoramiento.

Dada la preocupación de la Superintendencia por conocer el nivel de satisfacción de los usuarios de los servicios públicos, se diseñó el indicador Nivel de Satisfacción del Usuario (NSU), el cual se aplicó

nuevamente en el primer semestre de 2006. De igual manera, con el fin de conocer la calidad de la información reportada por los prestadores al SUI, se contrató la Auditoría de Calidad de Datos, en la cual se auditaron 54 prestadores de acueducto, alcantarillado y aseo. Los resultados de este estudio fueron presentados ante los prestadores y servirán de soporte para iniciar investigación contra los que hayan arrojado resultados críticos en la calidad de la información que reportada al SUI.

Se resalta la publicación de tres estudios sectoriales, dos sobre la *Evolución del Sector de Acueducto y Alcantarillado durante el cuatrienio 2002-2005*, la *Evolución del Cuatrienio 2002-2005 en el sector de Aseo* y la situación de *Calidad del Agua durante el 2005 en todo el país*. Como consecuencia del estudio de calidad de agua realizado en 2005 se solicitaron y presentaron cerca de 90 planes de mejoramiento a los cuales se les ha realizado seguimiento y control. Se destaca la suscripción de un convenio para la cooperación interinstitucional con el Programa de Lucha contra la Corrupción a través del cual se apoya en el suministro de información y análisis de casos de corrupción en empresas de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo y se apoya la construcción de redes de veeduría ciudadana en estas empresas.

Como parte de las acciones de control del sector, la Superintendencia adelantó 1.054 investigaciones, las cuales culminaron con 684 sanciones y multas por \$4.856 millones. De igual forma, se ordenó en tres casos, la prohibición de prestar el servicio y la destitución de dos gerentes. Se destaca la suscripción de acuerdos de mejoramiento con las empresas EMDUPAR; Aseo de Pereira, la Unidad de Servicios Públicos de San Andrés Isla y Empresa Metropolitana de Aseo de Bucaramanga. En acueducto y alcantarillado, se formuló el acuerdo de mejoramiento con las Empresas Públicas de Armenia y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio.

Con respecto a los pequeños prestadores –comunidades con menos de 2.500 usuarios registrados–, la SSPD viene implementando desde 2005 una estrategia de vigilancia preventiva, consistente en suscribir acuerdos de mejoramiento que, basados en un diagnóstico de la prestación, fijan metas de corto, mediano y largo plazo que conllevan a incentivar acciones de mejora antes de aplicar las medidas sancionatorias contempladas por la Ley. En 2006 se suscribieron 272 acuerdos de mejoramiento con prestadores de acueducto, alcantarillado y aseo, en el marco de convenios de cooperación con la OEI y con el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; en este sentido se efectuó seguimiento a los primeros 167 que se suscribieron, a partir de ello se observan avances cercanos al 30% en las metas acordadas para el primer año.

En la vigencia 2007, la SSPD se está desarrollando la Fase III a través de la cual se realizarán nuevos acuerdos con prestadores que presenten dificultades y que hagan parte de los Planes Departamentales de Agua o que pertenezcan a programas especiales agenciados por UNICEF o por otras entidades de cooperación internacional. En esta fase, se reformularán los acuerdos de mejoramiento vigentes, de modo tal que se puedan establecer metas a corto, mediano y largo plazo y a los prestadores con las cuales finalizó el acuerdo suscrito en la Fase II, se les pueda suscribir un segundo acuerdo que continúe apoyando su mejoramiento.

### **3. Promoción de esquemas de participación ciudadana y protección de los derechos de los usuarios**

Para fortalecer la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios, la SSPD amplió la cobertura de los Comités de Desarrollo y Control Social (CDCS) y la capacidad de estas comunidades para participar activamente en el desarrollo de la prestación del servicio público. En tal sentido, se

diseñó la página Web de *Vocales de Control*, la cual permite una mayor participación ciudadana, a través de la identificación y registro de los CDCS funcionando en el país. Se encuentran inscritos 1.044 vocales lo que contribuye a la solución de deficiencias en materia de interacción y comunicación entre ellos.

Junto con el acompañamiento de los vocales de control y miembros de juntas directivas de los Comités se han realizado 87 reuniones periódicas de capacitación durante 2003 a 2006 en todo el país, con una asistencia de 2.269 personas. Un componente importante de la participación ciudadana se refiere al trabajo que se adelanta con las alcaldías, en donde designaron un funcionario enlace, para facilitar los procesos por desarrollar con vocales, los CDCS y el Departamento Administrativo de la Función Pública para formular y promover el Plan Nacional de Formación de Veedores para el ejercicio del control social. De igual manera, se cuenta con la participación de organismos de cooperación internacional como la GTZ, que pretende fortalecer el desarrollo de programas de mejor gestión de servicios públicos domiciliarios en los entes territoriales y con ARD, para transferir la experiencia exitosa que se adelantó en la Zona Bananera con ocasión del trabajo realizado con GTZ. De igual manera, se inició un proceso de encuentros regionales a través de los cuales la Superintendencia ha logrado el acercamiento hacia los municipios que por sus características económicas, físicas y de servicios públicos no les permiten a los ciudadanos acudir a los regiones donde puedan acceder a información para la búsqueda de soluciones a las deficiencias en la prestación de los servicios públicos domiciliarios y, de esta manera, promover las auditorías sociales. En ese sentido, se han efectuado 18 encuentros en diferentes regiones del país.

Para fortalecer la participación ciudadana, se han creado espacios de interacción entre prestadores, con la intermediación y facilitación de la Superintendencia, en donde las empresas identifican problemas comunes y comparten experiencias exitosas de la atención al cliente a través de los Comités Interempresariales Permanentes (CIPER). De ellos se han conformado 17 en el país, y se logró organizar el CIPER Colombia. De igual manera, la SSPD, ha implementado esquemas estratégicos para la resolución de trámites con calidad y oportunidad, lo cual se refleja en la evacuación oportuna del 95% de los trámites y la implementación de estándares de calidad y oportunidad

Durante la vigencia 2006 se recibieron 72.000 reclamos, tramitados en un 100%, de diversos tipos como recursos de apelación, quejas, reposiciones, derechos de petición y solicitudes de silencios administrativos positivos, lo que significó un incremento del 42% con respecto a la vigencia anterior. Del total de reclamos recibidos en 2006, el 52% se fallaron a favor del usuario, mientras en el primer semestre de 2007 este valor ascendió al 62%. Para el primer semestre del 2007, se han recibido cerca de 32.000 reclamos, los cuales se han tramitado en un 97%. De otra parte, durante 2006, se impusieron sanciones a las empresas prestadoras de servicios públicos por \$2.163 millones por no dar respuesta oportuna a los usuarios.

#### **4. Modernización y fortalecimiento técnico de la entidad y consolidación de la gestión institucional**

Para finalizar, tanto la modernización y el fortalecimiento técnico de la SSPD como la consolidación de la gestión institucional, se fundamenta en el Sistema único de Información y el Sistema de Gestión Documental ORFEO. A continuación se detallan los aspectos más importantes al respecto.

a. El SUI es la herramienta básica para la vigilancia, control, planeación y regulación del sector, con que cuenta la SSPD, razón por la cual, todas las acciones giran alrededor de su fortalecimiento. El SUI

además de responder a la cooperación interadministrativa para las entidades del Estado, se constituye en el soporte de la vigilancia y control del sector de manera oportuna y confiable para la toma de decisiones de instituciones y organismos que lo requieran. Como parte de la gestión de vigilancia y control y con el fin de compartir información, estandarizar requerimientos y desarrollar flujos de información, la Superintendencia ha suscrito convenios con 17 entidades lo que ha permitido al Estado realizar una gestión más eficaz de los problemas relativos al sector, ya que el sistema apoya el cumplimiento de las funciones de cada entidad a través de la identificación de nuevas necesidades de información, que se materializan mediante resoluciones y circulares conjuntas para el reporte de información por parte de los prestadores.

En desarrollo de acciones de cooperación interinstitucional con la Procuraduría General de la Nación, 973 alcaldes han cargado información al SUI. Vale la pena mencionar el registro de 1.566 prestadores, de los cuales 1.316 cuentan con su registro actualizado; se dispone de más de 550 reportes en SUI –más del 55% de estos reportes están disponibles para la ciudadanía en general– con los cuales se desarrollan los diferentes tipos de control previstos en la Ley 142. Desde la puesta en funcionamiento del Sistema se ha capacitado más de 3.400 funcionarios de los prestadores y de las entidades gubernamentales en el reporte y uso de la información disponible en él.

Se han desarrollado en el SUI nuevos módulos de análisis y recolección para: las preguntas, quejas y reclamos (PQR) por parte de los suscriptores, los nuevos marcos tarifarios de aseo y de telecomunicaciones, la verificación del estudio de costos y tarifas de los servicios de acueducto y alcantarillado, más otros reportes que permiten la medición de coberturas y la obtención de indicadores de gestión, técnicos y financieros. Adicionalmente, se desarrolló el módulo *El Inspector*, el cual permite realizar el seguimiento a los acuerdos de mejoramiento establecida por la Entidad de manera concertada con los prestadores de servicios públicos, y en especial con los pequeños prestadores.

Con el fin de disminuir los costos de licencias por herramientas informáticas, sistemas operativos y *software* de *Backoffice*, proteger los sistemas de información frente a los virus informáticos y brindar un conjunto más amplio de opciones de uso de programas informáticos, se está implementando, con éxito el sistema operativo GNU-Linux con el cual se ha obtenido un ahorro por concepto de licenciamiento de *software* de \$200 millones anuales.

**b.** Como parte de la modernización organizacional la SSPD está implementando un Sistema Integrado de Gestión –el cual involucra los requerimientos del Sistema de Gestión de la Calidad– Modelo Estándar de Control Interno, Racionalización de Trámites y del Sistema de Desarrollo Administrativo, y se convierte en una herramienta de gestión que permite adoptar una visión estratégica orientada a fortalecer el desempeño organizacional mediante la mejora en la calidad del servicio, soportado en una operación por procesos.

Dentro de la gestión realizada para alcanzar el objetivo propuesto, la Superintendencia adoptó mediante Resolución 20071300009465 del 19 de abril de 2007, el Sistema Integrado de Gestión, el cual define la adopción de un enfoque basado en procesos y el control continuo sobre su combinación e interacción, que le permita alinear los sistemas de gestión con la dirección estratégica, incorporando y haciendo operativos y complementarios los requisitos de las normas de gestión de calidad, control interno y desarrollo administrativo con el fin de garantizar la eficiencia, eficacia, transparencia, efectividad y optimización de recursos y procesos.

c. El Sistema de Gestión Documental ORFEO de la SSPD, se consolida como una herramienta gerencial que soporta la gestión por procesos y la generación de enlaces entre las áreas y los subsistemas de información. De igual manera, ha permitido desde su implementación a la Entidad, dinamizar los flujos de trabajo y gestionar documentos de forma digital, bajo condiciones que garanticen la integridad, seguridad, ubicación, reducción de tiempos de búsqueda, mayor agilidad y eficacia en la consulta de documentos, lo que genera mayor efectividad en los tiempos de respuesta de las comunicaciones a los usuarios. En este sentido, el sistema ORFEO, gestiona más de 180.000 documentos en las 5 direcciones territoriales y el nivel central con más de 400 usuarios.

La modernización y mejoramiento de la gestión documental de la Superintendencia tiene como meta lograr la conformación de la red de información, para lo cual se desarrolló la Base de Datos del Centro de Documentación en ambiente Web denominada BIBLOS, con ello se amplió la posibilidad de que funcionarios, estudiantes, profesionales, empresas prestadoras de servicios, entidades del sector y usuarios en general de los servicios públicos, tengan acceso desde un lugar remoto a la información técnica, jurídica y temas afines del sector. Se dispone de un catálogo internacional que permite el servicio de acceso y derechos de uso a la información de bases de datos relacionadas con el comportamiento de los servicios públicos domiciliarios de telecomunicaciones y energía y gas con una cobertura aproximada de 75 países, incluida Colombia.

Gestión del Departamento Nacional de Planeación  
**Informe al Congreso 2006 - 2007**