



Vigilada Mineducación

**ALTERNATIVAS DE FINANCIACIÓN COMPLEMENTARIAS PARA
FORTALECER EL FUNCIONAMIENTO DE LOS ESQUEMAS ASOCIATIVOS
TERRITORIALES -EAT-**

**COMPLEMENTARY FINANCING ALTERNATIVES TO STRENGTHEN THE
FUNCTIONING OF TERRITORIAL ASSOCIATIVE SCHEMES -EAT-**

**ANDREA FERNANDA MEDINA GAVIRIA
LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN**

**Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de Magíster en
Gobierno y Políticas Públicas**

María Eugenia Ramos Villa

**UNIVERSIDAD EAFIT
Escuela de Finanzas, Economía y Gobierno
Maestría en Gobierno y Políticas Públicas
Medellín
2023**

CONTENIDO

CONTENIDO SIGLAS Y ABREVIATURAS.....	4
<i>PALABRAS CLAVE:</i>ESQUEMAS ASOCIATIVOS TERRITORIALES (EAT), FINANCIACIÓN, ASOCIACIÓN.....	5
I. INTRODUCCIÓN.....	6
II. METODOLOGÍA.....	8
III. MARCO LEGAL.....	9
IV. ANTECEDENTES.....	12
V. PROBLEMA.....	15
VI. POSIBLES ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN.....	26
VII. REFERENCIAS.....	33
ANEXOS.....	38
ANEXO 1: ENTREVISTA MINISTERIO DE HACIENDA.....	38
ANEXO 2 ENTREVISTA MINISTERIO DEL INTERIOR.....	48
ANEXO 3: ENTREVISTA EX DIRECTOR ÁREA METROPOLITANA DE MEDELLÍN.....	65
ANEXO 4: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN.....	83
ANEXO 5: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.....	86
ANEXO 6: MINISTERIO DEL INTERIOR.....	90

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 Esquemas asociativos en la Ley 1454 de 2011 -LOOT	13
Figura 2 Esquemas asociativos territoriales reportados por el DNP el 2022	16
Figura 3 Componentes priorizados por los EAT para abordar en la Misión de Descentralización.....	18
Figura 4 Características Esquemas asociativos territoriales.....	19
Figura 5 Caracterización del presupuesto y ejecución de los EAT 2021	22
Figura 6 Categorización municipios 2023.....	24
Figura 7 Categorización Departamentos 2023	25
Figura 8 Evaluaciones alternativas de solución.....	27

CONTENIDO SIGLAS Y ABREVIATURAS

A

ADM Asociaciones de municipios

AM Áreas Metropolitanas

D

DNP Departamento de Planeación
Nacional

E

EAT Esquemas Asociativos Territoriales

I

ISD Índice Sintético de Desempeño

L

LOOT Ley Orgánica de Ordenamiento
Territorial

O

OCAD Órganos Colegiados de
Administración y Decisión

P

PAP Provincias administrativas y de
planificación

R

RAP Regiones administrativas y de
planificación

RAPE Regiones administrativas de
planificación especial

RPG Regiones de planeación y gestión

S

SGP Sistema de General Participación

SGR Sistema General de Regalías

Alternativas de financiación complementarias para fortalecer el funcionamiento de los Esquemas Asociativos Territoriales -EAT-

Resumen

Este trabajo busca mejorar el financiamiento para el funcionamiento de los Esquemas Asociativos Territoriales (EAT) en Colombia, que son asociaciones entre entidades territoriales para fomentar la integración y alcanzar objetivos de desarrollo comunes. El trabajo se enfoca en ampliar las fuentes de financiación existentes con alternativas complementarias del gobierno nacional para el desarrollo de la capacidad operativa y administrativa de los EAT. Este análisis prospectivo de política pública se basa en tres elementos clave: la relación entre el régimen financiero de las entidades territoriales y su capacidad financiera; la relación entre la capacidad financiera de los EAT, su competitividad y solidez orgánica; y las alternativas complementarias para la financiación del funcionamiento de los EAT. El estudio se lleva a cabo mediante el análisis de la normativa vigente, la recolección de información técnica con entidades del gobierno central y entrevistas con exdirectivos de esquemas asociativos territoriales, con el objetivo de mejorar el financiamiento de los EAT en Colombia.

Palabras clave: Esquemas asociativos territoriales (EAT), financiación, asociación.

Abstract

This work aims to improve the financing of the operation of Territorial Associative Schemes in Colombia, which are associations between territorial entities to promote integration and achieve common development objectives. The focus is centered on looking for expanding existing sources of funding with complementary alternatives from the national government to develop the operational and administrative capacities of the Territorial Associative Schemes. The prospective analysis of public policy is based on three key elements: the relationship between the financial regime of territorial entities and their financial capacity; the relationship between the financial capacity of the Territorial Associative Schemes and their competitiveness and organic strength; and complementary alternatives for financing the functioning of the Territorial Associative Schemes. The study is carried out through the analysis of current regulations, the collection of technical information with central government entities, and interviews with former directors of territorial associative schemes, with the aim of improving the financing of the Territorial Associative Schemes in Colombia.

Key Words: Territorial Associative Schemes, financing, association.

I. INTRODUCCIÓN

Los esquemas asociativos territoriales son un instrumento a través del que se materializa el principio de ordenamiento y desarrollo territorial, la conformación de asociaciones entre las entidades territoriales fomenta escenarios de integración con el objetivo de aprovechar economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas para la consecución de objetivos de desarrollo comunes. Dichas asociaciones entre entidades territoriales son según la Ley de Ordenamiento Territorial -LOOT- (Ley 1454 de 2011), promovidas por el Estado y constituidas de manera libre y voluntaria para desarrollo autónomo y autosostenible de las comunidades.

Estas asociaciones entre entidades territoriales, específicamente las que la LOOT define como Esquemas Asociativos Territoriales (EAT), se identifican: las regiones administrativas y de planificación (RAP), las regiones de planeación y gestión (RPG), las asociaciones de departamentos, las áreas metropolitanas (AM), las asociaciones de distritos especiales, las provincias administrativas y de planificación (PAP), regiones administrativas de planificación especial (RAPE) y las asociaciones de municipios (ADM). Esquemas asociativos, que esta misma ley establece como entidades administrativas de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio e independiente de los entes que la conforman.

Asimismo, plantea la delegación de competencias en las entidades territoriales y en los EAT como un mecanismo para la materialización de los fines de la administración pública, conforme al artículo 209 de la Constitución Política de Colombia frente a la coordinación de las actuaciones de las autoridades administrativas para el cumplimiento de los fines del Estado.

Frente a las otras instancias de integración identificadas en el marco jurídico colombiano se encuentran: los contratos plan, los convenios de asociación interadministrativos, alianzas estratégicas fronterizas, las asociaciones de las corporaciones autónomas regionales, las asociaciones de distritos, las asociaciones público-privadas, las agencias de desarrollo económico y local, y las asociaciones de áreas metropolitanas.

Este trabajo tiene como objetivo proponer alternativas de financiación complementarias para fortalecer el funcionamiento de los Esquemas Asociativos Territoriales -EAT-, siendo su principal reto promover el ampliar las fuentes de financiación existentes con alternativas de financiación complementarias, provenientes del gobierno nacional, que permitan a las EAT como efecto directo, el desarrollo de su capacidad operativa y administrativa, a fin de lograr un

mayor cumplimiento de sus planes estratégicos en conjunto con los fines del Estado y el principio de ordenamiento y desarrollo territorial. Lo anterior se hará a partir del análisis de las particularidades de la organización territorial en Colombia, especialmente en relación con la dimensión fiscal de las entidades territoriales desde la realización de un análisis prospectivo de política pública.

Para lograr este objetivo, se evidencia la necesidad de analizar tres elementos relacionados entre sí. Esto son, en primer lugar, identificar la relación entre el régimen financiero de las entidades territoriales, en los términos de regulación establecidos por la Ley 617 del 2000 modificada por la Ley 1551 del 2012, y sus disposiciones para garantizar la autonomía, responsabilidad y sostenibilidad fiscal, en su participación e influencia en la capacidad financiera de los EAT.

El segundo objetivo es identificar la relación entre la capacidad financiera de los EAT con su competitividad y solidez orgánica para el fomento del desarrollo regional y consolidación de la descentralización en el país. Por último, el tercer elemento, que comprende este trabajo es acorde al análisis anterior alternativas complementarias para la financiación del funcionamiento de los EAT.

Como puede esperarse de un trabajo de estas características, se recurrió a identificar el marco normativo vigente junto con el rastreo exploratorio de los EAT. La primera fase se centró en el rastreo de la información técnica producida por el Departamento de Planeación Nacional (DNP), específicamente la herramienta del Kit de asociatividad territorial; plataforma especializada en información, apoyo y estructuración de la asociatividad en Colombia.

Posteriormente, en la segunda fase se realizó el requerimiento y recolección de información de carácter técnica con las entidades del gobierno central vinculadas al fortalecimiento de la asociatividad, específicamente, el Departamento Nacional de Planeación – DNP-, Ministerio del Interior y Ministerio de Hacienda. Y finalmente, en la última etapa se realizó la recolección de información de manera cualitativa a través de entrevistas con ex directivos de esquemas asociativo territoriales.

Para esto, se partió de identificar las cifras de asociatividad en Colombia, se estima que a la fecha se han constituido alrededor de 66 esquemas asociativos en el país: 8 Regiones

Administrativas y de Planificación (RAP), 33 Asociaciones de Municipios, 6 Regiones de Planeación y Gestión (RPG), 6 Áreas Metropolitanas (AM) y 13 Provincias Administrativas (PAP). Del total de los 66 estimados, 14 han obtenido el certificado de Registro y se espera que para mitad de año la cifra ascienda a 30 registrados. De esto, se puede afirmar que actualmente todos los departamentos, exceptuando el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, pertenecen a un EAT y en promedio, frente a las figuras supramunicipales, existen 3 de estas por departamento.

Finalmente, es importante aclarar que la normatividad permite la posibilidad a las entidades territoriales de pertenecer a más de un EAT, siempre y cuando estos tengan objetivos diferentes, sin entrar a profundizar en las implicaciones financieras que supone para la entidad territorial pertenecer a más de un EAT.

II. METODOLOGÍA

Diseño de la metodología del estudio.

Entendiendo la investigación como el conjunto de procesos sistemáticos, se ha definido como metodología de esta investigación, la metodología mixta transversal, pues por requerimiento del alcance y objeto de esta se requiere tanto el análisis cuantitativo y cualitativo.

Determinando que nuestra pregunta de análisis se sitúa como un problema público, se ha seleccionado como metodología específica el métodos mixtos secuenciales explicativos, pues en la primera fase se busca realizar la recolección de datos por medio de diseño de encuestas de carácter descriptivo, como métodos cualitativos entrevistas cara a cara, en grupos focales, documentos cualitativos, como documentos públicos informes, actas; medios cualitativos digitales como páginas principales de sitios web.

Igualmente, se hará uso de instrumentos basados en preguntas, con método mixto de pregunta abierta y pregunta cerrada; datos de rendimiento como entrevistas, datos de información, documentos, análisis de datos.

Cómo se va a recoger y analizar el conocimiento actual y pasado sobre el problema.

Bases de datos encuestas, entrevistas, seguimiento de páginas web. Cómo se va a recoger y analizar el conocimiento faltante sobre el problema. Cómo se va a delimitar el problema. Cómo se van a identificar sus causas y efectos principales.

De dónde van a salir las alternativas y cómo se van a estructurar y proyectar en el tiempo.

Las alternativas a evaluar saldrán del proceso de verificación del marco jurídico para las fuentes de financiación existentes y junto con el análisis de los documentos técnicos desarrollados por el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Hacienda, junto con la verificación de fuentes de primera mano en el territorio departamental que hayan estado vinculadas a los procesos de integración y economías de escala de los EAT constituidos a la fecha

III. Marco legal

Los Esquemas Asociativos Territoriales en Colombia se fortalecieron a partir de la Constitución Política de 1991, y se han desarrollado al paralelo del proceso de descentralización como un instrumento de coordinación e integración administrativa.

En primer lugar, para entender la importancia de los procesos de asociación en el país se analizó su organización territorial desde la Constitución de 1991, específicamente su Artículo 286 que define como entidades territoriales a los departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas, de los que actualmente se reconocen 32 departamentos, 11 distritos especiales, 1103 municipios y 817 territorios indígenas.

Entidades territoriales del orden nacional que deben actuar de forma armónica en concordancia con los principios de coordinación, concurrencia y subvariedad. Estando su funcionamiento y organización reglamentados por la Ley 489 de 1998, que establece la distribución de competencias y responsabilidades a través de la delegación y la desconcentración.

Respecto a la adecuada gestión financiera y el manejo de recursos públicos, a partir de la Ley 617 de 2000 se incorpora la categorización de los municipios, su autonomía fiscal en los ingresos propios y la adecuada eficiencia y eficacia del gasto público a partir de los límites de gasto del funcionamiento. Principalmente, esta clasificación se realiza de acuerdo a su población e ingresos corrientes de libre destinación en categoría especial, primera, segunda, tercera, cuarta, quinta y sexta. Categorización modificada a partir de la Ley 1551 de 2012.

De forma conjunta, otra herramienta utilizada para medir el rendimiento de las entidades territoriales es el Índice Sintético de Desempeño (ISD), a cada municipio le es asignada una clasificación de acuerdo a su capacidad fiscal, tanto para generar y administrar recursos propios, y su nivel de dependencia de los recursos transferidos por parte del gobierno nacional y departamental. Estas categorías fiscales son: categoría 1, capacidad fiscal alta y alto desempeño en la gestión de recursos; categoría 2, capacidad fiscal moderada y desempeño aceptable en la gestión de recursos; categoría 3, capacidad fiscal baja y desempeño insuficiente en la gestión de recursos; y por último la categoría 4 requiere apoyo especial para mejorar su capacidad fiscal y desempeño en la gestión de recursos.

Partiendo de esta división político-administrativa del territorio se inicia el proceso de estructuración de la descentralización al paralelo de las estrategias de asociación y gobernanza territorial, en busca de fortalecer la capacidad gestión y planeación de los territorios. Siendo la asociación entre las entidades territoriales una de las formas de materialización de estos principios, con el objetivo de fortalecer las economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas para el desarrollo de los territorios.

Los EAT consisten procesos asociativos entre entidades territoriales que deben realizarse de manera libre y voluntaria para confluir en materia de recursos entorno al desarrollo autónomo y sostenible de las comunidades.

Como se mencionó anteriormente, el punto de partida para el desarrollo de este trabajo fue el marco legal vigente y más significativo. Es importante destacar que los EAT han progresado desde la Constitución Política de Colombia 1991, específicamente en sus artículos 306, 319 y 321, que reconocen la importancia de la asociación en regiones administrativas y de planificación (RAP), áreas metropolitanas (AM), y provincias administrativas y de planificación (PAP).

Asimismo, otro referente es la Ley 136 de 1994 que promueve la cooperación y coordinación intermunicipal estableciendo la posibilidad de crear asociaciones municipales (ADM), como entidades sin ánimo de lucro formadas de la unión de dos o más municipios consolidándola en una herramienta para la gestión integral del territorio a través de la planificación y ejecución de proyectos y programas de interés común.

A su vez, en ese mismo año en la Ley 128 de 1994 se estableció el marco normativo para la creación y funcionamiento de las áreas metropolitanas como figura administrativa para coordinar la gestión y prestación de servicios públicos entre municipios contiguos a zonas urbanas. Establece que las áreas metropolitanas deben crearse por Ley, y conformarse por dos o más municipios vecinos, siendo su municipio núcleo la capital del departamento que la conforma, en caso de no existir capital será el municipio con mayor número de habitantes.

La Ley 715 de 2001 establece el sistema de seguridad social y define la competencia de los entes territoriales en salud y educación, permitiendo a los entes territoriales unir esfuerzo para mejorar el acceso y calidad de estos servicios.

Posteriormente, a partir de la Ley 1454 de 2011 se establecen las reglas y principios de ordenamiento territorial y de los esquemas asociativos territoriales, determinando las directrices de funcionamiento para las asociaciones de municipios, áreas metropolitanas y regiones administrativas de planeación, junto con mecanismos de coordinación, colaboración participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas.

La ley 1551 de 2012 que privilegia la reducción del gasto y el buen gobierno a través de la conformación de esquemas asociativos territoriales.

Ley 1962 de 2019, conocida como la Ley de regiones promueve el desarrollo regional y la descentralización en el fortalecimiento de la región administrativa de planificación y su posibilidad de conversión en región entidad territorial.

Sin embargo, es hasta la Ley 1955 de 2015 por la que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, en su artículo 249, que se incluye la propuesta estrategia de habilitación como gestores catastrales de los Esquemas Asociativos Territoriales.

La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), Decreto Reglamentario 1033 de 2021, establece las bases para el ordenamiento territorial del país, define las competencias de las entidades territoriales. Determina la conformación, funcionamiento y liquidación de los EAT, como estrategia para mejorar la prestación de los servicios públicos y desarrollo sostenible de los territorios.

La Ley 2056 de 2020 regula la organización y funcionamiento del Sistema General de Regalías (SGR). Igualmente, determina a los EAT como persona jurídica de derecho público que pueden presentar proyectos de inversión para ser designados como ejecutores de proyectos de impacto regional con fuente de financiación del Sistema General de Regalías (SGR).

La Ley 2135 de 2021, establece un régimen especial para los departamentos fronterizos, los municipios y las áreas no municipalizadas fronterizas, autorizando crear esquemas asociativos territoriales fronterizos (EAT-F).

La Ley 2082 de 2021, la ley de ciudades capitales reglamenta la delegación de las competencias que las Entidades nacionales hagan a favor de las ciudades capitales se determinará caso por caso y podrá recaer sobre los esquemas asociativos que éstas desarrollen.

Ley 2199 de 2022 mediante la que se expide el régimen especial de la región metropolitana de Bogotá- Cundinamarca.

IV. ANTECEDENTES

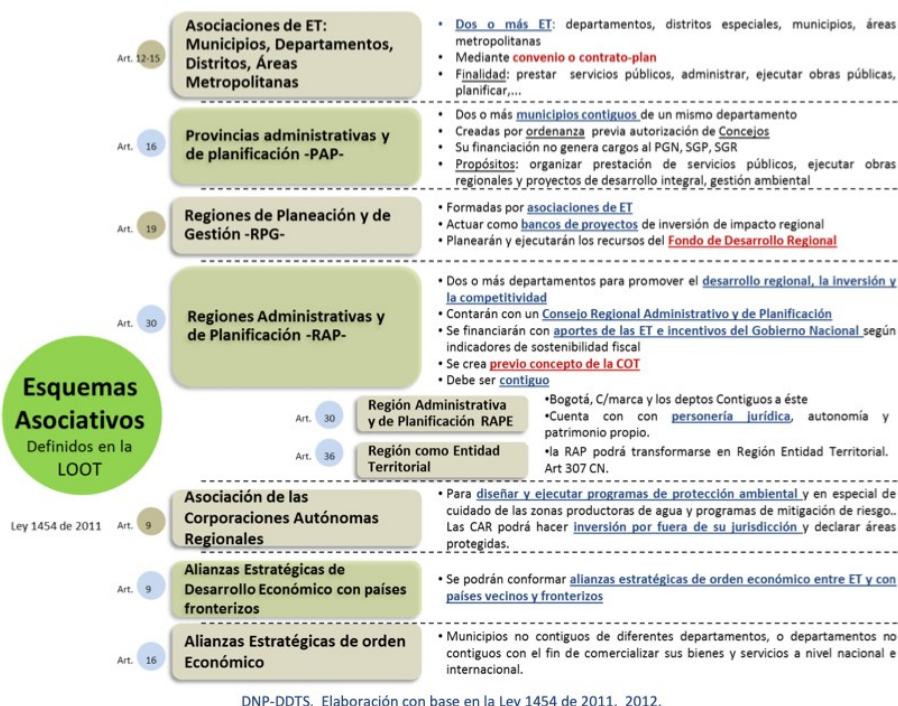
Entre los principales antecedentes de las política pública de asociatividad, específicamente en lo referente a esquemas asociativos territoriales es importante destacar la Ley de Ordenamiento Territorial -LOOT- (Ley 1454 de 2011), que tiene por objeto dictar las normas orgánicas para la organización político-administrativa del territorio colombiano; definiendo el marco institucional e instrumentos para el desarrollo territorial, las competencias en materia de ordenamiento territorial entre la Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas y estableciendo las normas de organización territorial, al disponer en su Artículo 2:

“la finalidad del Ordenamiento Territorial es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios

intereses para las entidades e instancias de integración territorial, fomentar el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados de gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, con la correspondiente asignación de recursos. El ordenamiento territorial propiciará las condiciones para concertar políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional”

Con este nuevo marco general del modelo de desarrollo territorial, se pretende el crecimiento socioeconómico equitativo de las regiones del país para beneficio de todas sus entidades territoriales y particularmente para el beneficio directo de sus habitantes, lo que implica equidad a la hora de distribuir los recursos, la más absoluta transparencia, concurrencia del nivel nacional con las entidades territoriales, esfuerzo fiscal y más inversión.

Figura 1 Esquemas asociativos en la Ley 1454 de 2011 -LOOT



Nota: (Departamento Nacional de Planeación, 2013b)

En el caso específico de las Provincias Administrativas y de Planificación se pretendía que fueran la base de la gestión municipal dentro de los departamentos, con el fin de armonizar el disperso desarrollo municipal en torno de una administración y planeación estratégica,

definida sobre intereses comunes de carácter macro, con el propósito de organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y la ejecución de proyectos de desarrollo integral, así como la gestión ambiental; lo anterior, promoviendo alianzas estratégicas de entidades territoriales que generen economías de escala y proyectos productivos, evitando duplicidad de tareas y esfuerzos aislados de territorios aledaños y con condiciones e intereses socioeconómicos similares.

Pero la creación y, especialmente, la puesta en marcha de las Provincias Administrativas y de Planificación, no ha sido posible, ni podrá lograr sus verdaderas potencialidades, si se mantienen las restricciones para su financiamiento, tal y cómo están establecidas en la redacción actual de la Ley 1454 de 2011.

En dicha norma se establece en su Artículo 17 que “En ningún caso las entidades territoriales que se asocien podrán generar gastos de funcionamiento adicionales con cargo a su presupuesto o al presupuesto general de la Nación, ni incrementar la planta burocrática de las respectivas entidades que las conformen” Es lógico, responsable y normal, que se impida que los Esquemas Asociativos generen gastos de funcionamiento adicionales con cargo al presupuesto general de la Nación, pero impedir que se puedan generar gastos de funcionamiento adicionales con cargo al presupuesto de los municipios en la conformación de Esquemas Asociativos, imposibilita parcialmente su creación y definitivamente dificulta enormemente la operación y el desarrollo del objeto, en este caso de las Provincias Administrativas y de Planificación.

Es posible que, en el mediano plazo, después de constituidas, las PAP y demás Esquemas Asociativos puedan ser autofinanciables, pero requieren para el inicio de operaciones del aporte de los Municipios socios. Por tanto, este proyecto de Ley pretende corregir este aspecto y, basados en el criterio de propiciar un mayor esfuerzo fiscal, propone la creación de una sobretasa al impuesto predial unificado para la financiación de las PAP, con lo cual se garantiza: por un lado que los municipios no sacrifiquen sus escasos recursos en la financiación de la operación de las PAP, y por el otro, que se genere una renta adicional y permanente que posibilite la financiación de dicha operación y, principalmente, de la inversión y cumplimiento desarrollo del objeto de este importante mecanismo que le entrega a los territorios la LOOT.

V. PROBLEMA

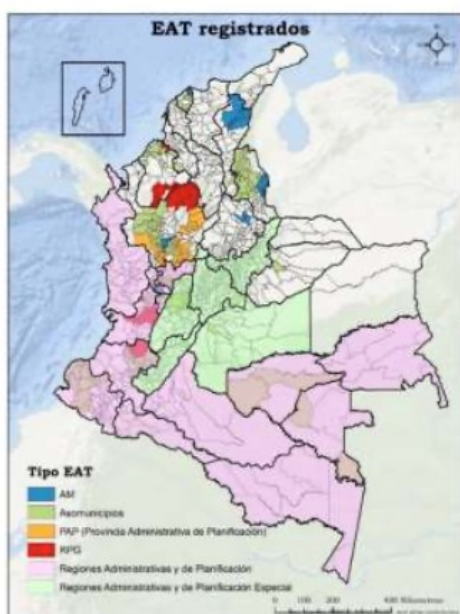
Se justifica la originalidad y pertinencia de un trabajo de estas características, completamente vigente, que analiza desde una perspectiva territorial un aspecto tan complejo como la desfinanciación de los Esquemas asociativos en Colombia. Entendiendo la asociación como una herramienta de planificación a mediano y largo plazo que permite a las entidades territoriales desde la cohesión territorial “aprovechar sus ventajas comparativas hacia una mayor competitividad y eficiencia territorial, evitando los procesos de concentración excesiva de actividad, polarización territorial y desigualdad social, en beneficio de los objetivos de cohesión social, equidad territorial y calidad ambiental que se derivan de un desarrollo equilibrado y sostenible.” (Departamento de Planeación Nacional, 2013, pp. 12)

Específicamente, como se evidencio anteriormente aunque a nivel normativo los esquemas asociativos territoriales y sus tipologías se han ido desarrollando desde 1991, a nivel institucional no avanzaron a la misma velocidad las herramientas de acompañamiento, como lo afirma el Departamento de Planeación Nacional (2022) “al año 2018 no se contaba con una fuente de información oficial que identificara cuántos y cuáles EAT se encontraban constituidos, y que permitiera diseñar una adecuada estrategia de acompañamiento y fortalecimiento. no se contaba con una fuente de información oficial”

Por esto, es hasta el Decreto 1033 de 2021 que se crea el sistema de registro de los esquemas asociativos territoriales administrado por el Ministerio del Interior, que exige como condicionantes para su registro la presentación de: acuerdo municipal debidamente legalizado, convenio interadministrativo, estatutos y plan estratégico que debe ser validado por el DNP.

Debido a lo reciente de este sistema de registro durante la fase de alcance de este análisis una de las primeras delimitaciones que se encontró fue las diferencias en el número de EAT constituidas que se encuentran registradas por parte del Ministerio del Interior en el sistema de registro y las que registra el DNP en. En la primera fuente de información se establece que en Colombia a corte del 22 de septiembre de 2022, existen un total 40 esquemas asociativos territoriales registrado.

Mapa 1 Esquemas asociativos territoriales registrados 2022



Registro Esquemas Asociativos	
Tipo EAT	EAT
Asociaciones de municipios (AM)	19
Provincias (PAP)	5
Regiones Administrativas y de Planeación (RAP)	4
Áreas Metropolitanas	6
Regiones de Planeación y Gestión (RPG)	6
Total	40

Nota: (Departamento Nacional de Planeación, 2022)

En contraste por parte del DNP se registraron a febrero de 2022 un total de 66 esquemas asociativos territoriales en Colombia.

Figura 2 Esquemas asociativos territoriales reportados por el DNP el 2022

66 Esquemas Asociativos Territoriales (EAT)	8 Regiones Administrativas de Planeación (RAP) .
	33 Asociaciones de Municipios
	6 Regiones de Planeación y Gestión (RPG)
	6 Áreas Metropolitanas (AM)
	13 Provincias Administrativas y de Planeación (PAP)

Nota: (Departamento de Planeación Nacional, 2022b, pp.15)

Lo que estas cifras de asociatividad demuestran es que Colombia actualmente está transitando a un proceso de asociatividad a través de figuras de asociatividad flexibles que superan los límites político administrativos permitiendo encontrar nuevas formas de desarrollo y puntos de interés común enfocadas a mejorar el bienestar y calidad de vida de las comunidades a partir de sistemas institucionales de gobernanza que permiten la construcción de nuevas relaciones verticales y horizontales del Estado en el territorio.

Ahora bien, aunque esta herramienta de asociatividad se ha potenciado en los últimos años, a nivel fiscal, específicamente en la gestión y recepción de recursos financieros existe un gran vacío en el marco legal que las regula y el papel del gobierno nacional en la creación y fortalecimiento del funcionamiento de los esquemas asociativos territoriales. Esto, se confirma por funcionarios de la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda, entrevistados para este trabajo, quienes confirman que desde este Ministerio no se realizan estudios de los EAT, únicamente se adelantan estudios de viabilidad fiscal de las ciudades capitales y de los departamentos y de algunos municipios intermedios que resultan estratégicos o que están adelantando programas de saneamiento financiero.

Esto, debido a que en el marco de la Constitución de 1991 los entes que hacen parte de los EAT son autónomos en decidir los recursos que destinan a su financiamiento. En cuanto al sistema tributario de acuerdo a la norma este se compone de manera exclusiva por los entes territoriales anteriormente descritos, y en lo que respecta al Presupuesto General de la Nación, este ya tiene todos sus recursos comprometidos, entre estos las transferencias de la nación a municipios y departamentos a través del Sistema de General Participación (SGP) y Sistema General de Regalías (SGR), transferencias que están regladas desde la Constitución y que definen en normas orgánicas su destinación y porcentajes, hechos para los servicios más esenciales de necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, agua y saneamiento básico.

Por lo tanto actualmente, de acuerdo al marco normativo vigente, los EAT se definen como entidades administrativas de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio e independiente de los entes que la conforman. Patrimonio, conformado de acuerdo al Decreto 1033 de 2021, entre otros, por las siguientes fuentes:

1. Los aportes económicos, transferencias y cuotas de las entidades territoriales que lo conforman.
2. Las donaciones, aportes, subvenciones o legados permitidos que hagan personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras.
3. Las transferencias o partidas que reciba de entidades públicas o privadas, nacionales y extranjeras.
4. Los productos o beneficios derivados de las actividades desarrolladas en el ejercicio del objeto del EAT.

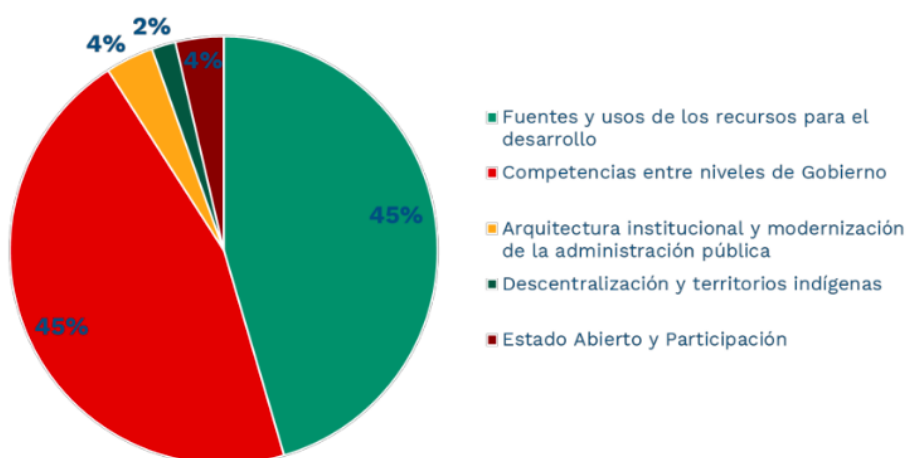
5. Los instrumentos de financiación de proyectos que permitan la distribución de cargas y beneficios supramunicipales, subregionales o regionales, como participación de plusvalía por obras públicas, contribución por valorización, pago por servicios ambientales o ecosistémicos y los demás que prevea la ley.

6. Todos los demás activos que por cualquier otro concepto o Título ingresen al patrimonio del esquema asociativo territorial.

Estando sostenibilidad financiera sujeta a las delimitaciones establecidas por la Ley 1454 de 2001, en su Artículo 17 que dispone: “[...]En ningún caso las entidades territoriales que se asocien podrán generar gastos de funcionamiento adicionales con cargo a su presupuesto o al presupuesto general de la Nación, ni incrementar la planta burocrática de las respectivas entidades que las conformen.”.

Es por esto que la suma de todas estas variables confluye en el creación del problema público de desfinanciación para el funcionamiento de los EAT. De acuerdo, al documento técnico asociatividad territorial, misión de descentralización (2022) en el encuentro Nacional de asociatividad territorial en Colombia organizado por el DNP y el Ministerio del Interior en el año 2021, en la encuesta realizada a 25 directores de EAT sobre los componentes que deberían abordarse por parte de la Misión de descentralización se encuentro que un 45% indicio las fuentes y recursos para su desarrollo son una prioridad.

Figura 3 Componentes priorizados por los EAT para abordar en la Misión de Descentralización



Nota: (Departamento Nacional de Planeación, 2022b, pp.23)

Sin embargo, es importante destacar que contrario a todas las otras tipologías de EAT, las Áreas Metropolitanas (AM) a partir de la Ley 128 de 1994 y posteriormente ratificado por la Ley 1625 de 2013, cuentan con reglamentación especial que les permiten percibir ingresos por concepto de sobretasa del 2 x mil del avalúo catastral de los inmuebles ubicados en la jurisdicción del área metropolitana, así como generar recursos propios a partir del ejercicio de su actividad, específicamente por uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, y por valorización por la ejecución de obras de carácter metropolitano, entre otros.

Figura 4 Características Esquemas asociativos territoriales

	ESCALA	FIN O PROPOSITO	INTEGRANTES	MODELO APORTES	GOBIERNO
ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS	Municipal	Prestación de servicios, ejecución de proyectos	Municipios de un mismo o de diferente departamento	Las establecidas en el Decreto 1033 de 2021(aportes de los municipios asociados, donaciones personas naturales o jurídicas, transferencias entidades públicas o jurídicas, financiación propia dedicadas de sus actividades)	Junta directiva, dirección ejecutiva y unidades técnicas
REGIONES ADMINISTRATIVAS DE PLANEACIÓN- RAP	Departamental	Planificación supra departamental	Departamentos contiguos	Las establecidas en el Decreto 1033 de 2021(aportes de los municipios asociados, donaciones personas naturales o jurídicas, transferencias entidades públicas o jurídicas, financiación propia dedicadas de sus actividades)	Consejo regional administrativo de planeación, junta directiva, dirección ejecutiva y unidades técnicas
REGIONES DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN- RPG	Municipal	Banco de inversión de proyectos estratégicos de impacto regional planear y ejecutar la designación de los recursos del fondo de	Municipios de un mismo o de diferente departamento	Las establecidas en el Decreto 1033 de 2021(aportes de los municipios asociados, donaciones personas naturales o jurídicas, transferencias entidades públicas o jurídicas, financiación propia dedicadas de sus actividades)	Junta directiva, dirección ejecutiva y unidades técnicas

	ESCALA	FIN O PROPOSITO	INTEGRANTES	MODELO APORTES	GOBIERNO
		desarrollo regional.			
ÁREAS METROPOLITANAS	Municipal	Prestación de servicios públicos, ejecución de obras, cumplir funciones administrativas y de autoridad en transporte y medio ambiente de tipo urbano	Municipios de un mismo o de diferente departamento	Las establecidas en el Decreto 1033 de 2021(aportes de los municipios asociados, donaciones personas naturales o jurídicas, transferencias entidades públicas o jurídicas, financiación propia dedicadas de sus actividades) La Ley 128 de 1994 y posteriormente ratificado por la Ley 1625 de 2013 (sobretasa del 2 x mil del avalúo catastral, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, y por valorización	Junta metropolitana, dirección ejecutiva, unidades técnicas
PROVINCIAS ADMINISTRATIVAS Y DE PLANIFICACIÓN - PAP	Municipal y Departamental	Gestión ambiental, prestación de servicios públicos, ejecución de obras y cumplir funciones administrativas	Municipios de un mismo departamento, contiguos.	Las establecidas en el Decreto 1033 de 2021(aportes de los municipios asociados, donaciones personas naturales o jurídicas, transferencias entidades públicas o jurídicas, financiación propia dedicadas de sus actividades)	Junta directiva, dirección ejecutiva y unidades técnicas
REGIONES ADMINISTRATIVAS DE PLANEACIÓN - RAPE	Departamental	Planificación supra departamental	Departamentos contiguos	Las establecidas en el Decreto 1033 de 2021(aportes de los municipios asociados, donaciones personas naturales o jurídicas, transferencias entidades públicas o jurídicas, financiación propia dedicadas de sus actividades)	Consejo regional administrativo de planeación, junta directiva, dirección ejecutiva y unidades técnicas
ESQUEMAS ASOCIATIVOS	Entidades nacionales y territoriales	Programas de cooperación e integración, dirigidos a la	Entidades nacionales y territoriales/ entidad nacional	Por reglamentar	Por reglamentar

	ESCALA	FIN O PROPOSITO	INTEGRANTES	MODELO APORTES	GOBIERNO
TRANSFRONTIERIZOS	s/ entidad nacional límitrofe país vecino	planeación del ordenamiento territorial, desarrollo económico y comunitario, prestación de servicios públicos y la preservación del medio ambiente.	límitrofe país vecino		

Nota: Elaboración propia junto con información de (Departamento Nacional de Planeación, 2022a)

Igualmente, complementaria a las fuentes de financiación anteriormente descritas, está el acceso de los EAT a recursos del Sistema General de Regalías (SGR)¹, desde la Ley 1955 de 2019, en su artículo 249 autoriza a los EAT a presentar proyectos de inversión de impacto regional a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) y ser designados como ejecutores. Y posteriormente, la Ley 2056 de 2020 estableció que los esquemas asociativos locales y regionales, entre estos, las Regiones Administrativas de Planificación (RAP) podrán hacer parte de la asignación de la inversión regional.

Finalmente, como una estrategia del gobierno nacional para potenciar la asociatividad a partir del Decreto 1033 de 2021 se dispuso el registro de los EAT en el Sistema de Registro, como requisito para la presentación de proyectos de las EAT a financiación de asignaciones regionales del SGR.

De acuerdo con este marco normativo, se puede concluir que, los EAT tienen como principales fuentes de financiación los recursos provenientes de los ingresos corrientes de libre destinación que a título de aportes entreguen los entes territoriales que los conforman, y recursos de las actividades ejercidas por el EAT.

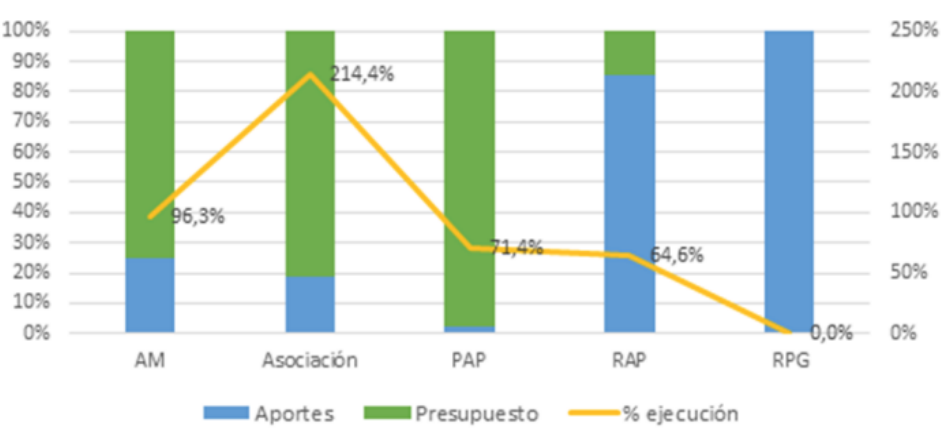
Esta es la principal característica a nivel financiero de los EAT, los cuales se constituyen como persona jurídica, propiciando que su sostenibilidad y fortalecimiento financiero depende

¹ Fuente de financiación que está focalizada a proyectos de inversión y no para funcionamiento

de manera directa de los aportes realizados por sus socios independiente de la tipología del EAT, haciendo muy compleja su sostenibilidad, especialmente el desarrollo de su objeto de constitución exceptuando únicamente las áreas metropolitanas, como ya se describió.

Ahora bien, en el año 2022 la Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial del DNP, realiza el diagnóstico de los Esquemas Asociativos Territoriales (2022), donde por primera vez se encuentran datos del manejo financiero de aporte y presupuesto, en el cual participaron un total de 19 EAT², lo cual teniendo en cuenta los esquemas asociativos territoriales existentes y no únicamente los del registro de esquemas asociativos territoriales se puede asegurar que no existe una alta representatividad en los resultados, pero es un inicio para este tipo de análisis y permitió tener una caracterización del presupuesto de los EAT de la siguiente forma.

Figura 5 Caracterización del presupuesto y ejecución de los EAT 2021



Nota: (Departamento Nacional de Planeación, 2022a, pp. 13)

De este diagnóstico del DNP (2022) es importante destacar que entre sus resultados se encontró que:

Se identifica que de las dos RPG que respondieron el cuestionario, el 100% de su presupuesto representa el aporte de los municipios asociados. El presupuesto de las

² Participaron 9 asociaciones de municipios, 4 áreas metropolitanas, 2 Provincias Administrativas y de planificación, 2 Regiones De Planeación Y Gestión y 2 Regiones de Administración y Planificación (Departamento Nacional de Planeación, 2022a, pp. 2)

RAP, en un 85,2% corresponde a los aportes de las entidades territoriales. De las dos PAP en promedio el 2% de sus recursos corresponde a estos aportes de asociados. El 25,1% del presupuesto promedio de las áreas metropolitanas durante la vigencia 2021, proviene de las entidades que confirman el área metropolitana. El presupuesto de las asociaciones de municipios fue financiado en el 2021, en un 15,7% por las entidades miembros, (Figura 3). Situación que puede evidenciar frente al caso de las provincias y las asociaciones de municipios, el importante peso que tienen los proyectos que ejecutan a sus entidades asociadas. (Pp.13)

Es por esto, que debido a la ausencia de estudios de viabilidad financiera de los EAT que tenga una alta representatividad, se ha decidido realizar un análisis desde la correlación existente entre la viabilidad financiera de los entes que lo componen y la viabilidad financiera del EAT.

Partiendo de esto y teniendo en cuenta que sus socios principales son las entidades territoriales definidas por Constitución Política de Colombia de 1991, en su artículo 286, de las cuales actualmente en el territorio colombiano se cuentan: 32 departamentos, 1 Distrito capital, 11 distritos especiales, 1103 municipios (incluidos los distritos) y 817 territorios indígenas. Excluyendo la última, para el resto su gestión financiera y manejo de recursos públicos tiene en cuenta la categorización definida en la Ley 617 de 2000 de acuerdo a su tamaño de población e ingresos propios de libre destinación y a su vez, también depende de la eficiencia y eficacia del gasto público en todas las categorías establecidas.

En Colombia actualmente de acuerdo a la última categorización de municipios realizada por la Contaduría General de la Nación en 2023 del total de los 1102³ municipios categorizados, 6 municipios son categoría especial y equivale a un 0,54%, 27 municipios son categoría 1 y son un 2,45%, 19 municipios son categoría 2 y son un 1,72%, 25 municipios son categoría 3 y son un 2,27%, 16 municipios son categoría 4 y son un 1,45%, 42 municipios son categoría 5 y son un 3,81%, y 967 son categoría 6 y equivalen al 87,75%

³ El municipio 1.103 es el municipio de San Andrés Islas que sólo existe en el papel; en la práctica, la Gobernación del archipiélago asume sus funciones

Figura 6 Categorización municipios 2023

Categoría	Número de municipios	Porcentaje
Categoría Especial	6	0,54%
Categoría 1	27	2,45%
Categoría 2	19	1,72%
Categoría 3	25	2,27%
Categoría 4	16	1,45%
Categoría 5	42	3,81%
Categoría 6	967	87,75%
Total	1102	100,00%

Nota: Autoría propia con base en el informe de Categorización de municipios 2023 de la Contaduría General de la Nación

Esto, evidencia que el 87,75 % de los municipios en Colombia, que son la base de la estructura territorial, tienen una capacidad administrativa básica y si se suman los de categoría 5 cuya capacidad también es muy baja, estamos hablando de un total de 91,56% de los entes territoriales municipales del país; todos ellos con limitaciones en su capacidad financiera y recurso humano, por lo que dependen en gran medida del apoyo y las transferencias de los gobiernos departamentales y nacional para el desarrollo de sus actividades y proyectos.

Problemática que al momento de la conformación de cualquier tipología de esquema asociativo territorial, a excepción de las áreas metropolitanas, se traslada a la baja capacidad y falta de solidez orgánica de los EAT, como lo evidencia el DNP, en el documento técnico asociatividad territorial, misión de descentralización (2022), afirma:

(...) los casos por municipios de categoría 6, cuyos ingresos corrientes son reducidos y la capacidad de financiar una apuesta de asociatividad se ve limitada. Aproximadamente el 80% de las Asociaciones de Municipios y el 90% de las Provincias Administrativas constituidas, tienen el 90% de sus socios en categoría 6. Situación diferente a la de las Áreas Metropolitanas que cuentan con un municipio núcleo que, en los 6 casos actuales, corresponden a ciudades capitales con recursos más cuantiosos (Pp.17)

A su vez, esta ausencia o debilidad de su capacidad fiscal se ve también en las gobernaciones. Acorde con la última categorización de departamentos realizada por la Contaduría General de la Nación en 2023 del total de los 32 departamento categorizados, 3

departamentos son categoría especial y equivale a un 9,38%, 8 departamentos son categoría 1 y son un 25,00%, 7 departamentos son categoría 2 y son un 21,88%, 4 departamentos son categoría 3 y son un 12,50%, 10 departamentos son categoría 4 y equivalen a un 31,25%.

Figura 7 Categorización Departamentos 2023

Categoría	Número departamento	Porcentaje %
Categoría Especial	3	9,38%
Categoría 1	8	25,00%
Categoría 2	7	21,88%
Categoría 3	4	12,50%
Categoría 4	10	31,25%
Total general	32	100,00%

Nota: Autoría propia con base en el informe de Categorización de municipios 2023 de la Contaduría General de la Nación

Esta categorización de los Departamentos comprueba la relación causal jerarquizada entre los entes territoriales, demostrando la necesidad de analizar desde la unidad básica de la organización territorial agrupadas en departamentos hasta el ente de mayor jerarquía. Por esto, al igual que en los municipios el mayor número de Departamentos se encuentra en categoría 4 como resultado del efecto cadena que supone la baja capacidad financiera para los entes siendo un reto para la consolidación de la descentralización si no existe una asociación estratégica entre los mismos.

Por lo que es claro que en el caso de los EAT conformados por municipios, y departamentos el principal reto es promover el fortalecimiento de las fuentes de financiación existentes junto con el planteamiento de alternativas de solución en la complementariedad de fuentes de financiación provenientes del gobierno nacional que permitan a las EAT como efecto directo el fortalecimiento de su capacidad operativa y administrativa a fin de lograr un mayor cumplimiento de sus planes estratégicos en conjunto con los fines del Estado y el principio de ordenamiento y desarrollo territorial.

La desfinanciación de los EAT se manifiesta claramente en bajas capacidades administrativas, técnicas y operativas, por esto la búsqueda de financiación para su operación, es uno de los temas más recurrentes en los estudios técnicos desarrollados por el DNP, Ministerio del Interior y consultorías de cooperación internacional en el marco de estudios de

caso y fortalecimiento de la asociatividad en Colombia, pues la incapacidad financiera de los esquemas asociativos se ve reflejada en la exigua cantidad disponible de recursos de funcionamiento y en la cualificación del equipo técnico al que puede contratar para su funcionamiento; por esto de acuerdo al acompañamiento técnico realizado por el Departamento De Planeación Nacional (2022) se logró identificar:

El 70% de los EAT del total de los 66, cuenta con un director ejecutivo y entre una o dos personas de apoyo. También es importante destacar que dentro de ese 30% restante, se encuentran esquemas que cuentan con unas plantas de personal robustas entre funcionarios y contratistas.(Pp.18)

Para el año 2023 de acuerdo al análisis de información de los esquemas asociativos territoriales reportados en páginas del Kit de asociatividad del DNP junto con la matriz de categorización de la Contaduría General de la Nación de las 6 áreas metropolitanas existentes en Colombia solo la mitad está compuesta parcialmente por municipios categoría 6, de las cuales el área metropolitana de Cúcuta es la única con el más alto porcentaje de composición con un 50% municipios categoría 6.

En contraste a esto, de las 62 asociaciones de municipios que existen, todas están conformadas por municipios de categoría 6; de este total, 56 de las asociaciones de municipios se componen en un porcentaje mayor al 80% por municipios categoría 6 y 3 de ellas, con un porcentaje mayor al 60%; es decir el 95% de las asociaciones de municipio tienen una composición mayoritaria de municipios categoría 6.

VI. Posibles alternativas de solución

En relación con el problema público diagnosticado en referencia a la desfinanciación existente para el funcionamiento de los EAT, se valida la necesidad de plantear nuevas fuentes de financiación complementarias enfocadas al fortalecimiento de su capacidad y funcionamiento.

Como respuesta a este problema, se encontraron múltiples alternativas de solución, siendo indispensable realizar un ejercicio de evaluación comparativa para determinar su viabilidad y potencialidad y que a su vez permitiera identificar el instrumento más efectivo de intervención. Para esto, se seleccionaron tres criterios: viabilidad jurídica, viabilidad política y

equidad en la distribución de recursos. Criterios que fueron ponderados en una escala numérica de 1, 3 y 5, siendo 1 el puntaje más bajo de viabilidad y equidad, 3 un puntaje medio, y 5 siendo la puntuación más alta en cuanto a ser viable y equitativo.

Figura 8 Evaluaciones alternativas de solución

Alternativas de solución	Viabilidad jurídica (1-3-5)	Viabilidad política (1-3-5)	Equidad en la distribución de recursos (1-3-5)	Total
REGALIAS: En los proyectos presentados a regalías incluir costos de funcionamiento y utilizarlos para su sostenimiento mientras se ejecutan los proyectos.	5	5	1	11
Después de 5 años de conformadas de acuerdo con la ley de regiones de planificación y gestión (RPG) podrán pensar en acceder a transferencias de la nación	1	3	1	5
Fuente de financiación por parte de la Nación, sustentada en la Ley 2199 de 2022 "Por medio de la cual se desarrolla el Artículo 325 de la constitución política y se expide el régimen especial de la región metropolitana Bogotá - Cundinamarca")	3	5	5	13
Fondo de inversión regional: Se puede crear un fondo de inversión regional que tenga como objetivo financiar proyectos y programas de desarrollo territorial, y que sea administrado por los mismos EAT. Este fondo puede estar financiado por diferentes fuentes, como los gobiernos nacionales y regionales, el sector privado y organismos internacionales.	5	3	3	11
Créditos de fomento territorial: Se pueden establecer líneas de crédito específicas para financiar proyectos y programas de los EAT. Estos créditos pueden ser administrados por los EAT y estar financiados por diferentes fuentes, como bancos públicos, organismos multilaterales y sector privado.	1	3	1	5
Programas de incentivos fiscales: se pueden establecer programas de incentivos fiscales que estimulen la inversión de los EAT y que permitan a las empresas deducir de impuestos los gastos realizados a proyectos y programas Territoriales; similar al programa de "Obras por impuestos" o incluso hacerse parte de él.	1	5	5	11

Alternativas de solución	Viabilidad jurídica (1-3-5)	Viabilidad política (1-3-5)	Equidad en la distribución de recursos (1-3-5)	Total
Fondos de cooperación técnica: Se pueden establecer fondos de cooperación técnica que permitan a los EAT acceder a recursos técnicos y profesionales que les permitan fortalecer sus capacidades y desarrollar proyectos y programas innovadores.	3	5	3	11
También se plantea la posibilidad de financiar la inversión de las PAP con recursos del Sistema General de Participaciones -SGP- manteniendo las destinaciones dispuestas en la Ley 715 de 2007 y con recursos del Sistema General de Regalías, en desarrollo del principio de Asociatividad del ordenamiento territorial, que pretende propiciar la formación de asociaciones entre las entidades territoriales e instancias de integración territorial para producir economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas, para la consecución de objetivos de desarrollo económico y territorial comunes; además se plantea la posibilidad de financiar la inversión con aportes de los Departamentos y otros recursos que se llegaren a gestionar a nivel público, privado, regional, departamental, nacional e internacional.	1	3	1	5
Sobretasa al impuesto predial unificado para la financiación de las PAP	3	5	5	13

Asimismo, durante el proceso de análisis de la política pública de asociatividad territorial en Colombia desde el instrumento de esquemas asociativos territoriales, se da el cambio de gobierno, entre Iván Duque Márquez presidente de Colombia en el periodo 2018-2022 y Gustavo Petro Urrego presidente electo para el periodo 2022-2026.

Actualmente se desarrollan los debates por parte del Congreso de la Republica para la aprobación de su Plan Nacional de Desarrollo que abre una nueva oportunidad política y legislativa para el fortalecimiento de los esquemas asociativos. Razón por la cual se consideró importante destacar las nuevas propuestas que incluye este plan de desarrollo enfocadas a la complementariedad y fortalecimiento de recursos, para evaluarlas de acuerdo a los criterios seleccionados.

Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia potencia mundial de la vida"				
	Viabilidad jurídica (1-3-5)	Viabilidad política (1-3-5)	Equidad en la distribución de recursos (1-3-5)	Total
<p>ARTÍCULO 29. FORTALECIMIENTO DE LOS ESQUEMAS ASOCIATIVOS TERRITORIALES.</p> <p>Las entidades que conformen los Esquemas Asociativos Territoriales podrán destinar los recursos captados por la implementación de instrumentos de captura de valor del suelo derivados de los proyectos regionales promovidos por los EAT, para la financiación de este o de otros proyectos regionales, en el marco del EAT. El Gobierno nacional diseñará un esquema de incentivos para favorecer la asociatividad territorial en todas sus formas.</p>	5	3	1	9
<p>ARTÍCULO 79. NATURALEZA Y ORGANIZACIÓN DE LA GESTIÓN CATASTRAL.</p> <p>(...) La gestión catastral está a cargo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC- en su condición de máxima autoridad catastral nacional y de los entes territoriales y esquemas asociativos de entes territoriales que aquel habilite a solicitud de parte, previo cumplimiento de las condiciones que garanticen su idoneidad como prestadores del servicio público.</p>	5	3	5	13
<p>ARTÍCULO 250. PACTOS TERRITORIALES. (...) Los departamentos, los municipios, los Esquemas Asociativos Territoriales y la Nación podrán suscribir Pactos Territoriales, definidos como un instrumento de articulación para la concertación de inversiones estratégicas de alto impacto que contribuyan a consolidar el desarrollo regional definido en el Plan Nacional de Desarrollo y la construcción de la Paz Total, promoviendo para ello, la concurrencia de recursos del orden nacional y</p>	5	3	3	11

Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia potencia mundial de la vida"				
	Viabilidad jurídica (1-3-5)	Viabilidad política (1-3-5)	Equidad en la distribución de recursos (1-3-5)	Total
territorial, público, privado y/o de cooperación internacional, bajo la coordinación del Departamento Nacional de Planeación.				

Conclusiones y recomendaciones

Acorde a los términos de evaluación elegidos, cabe destacar que se consideró como último factor determinante para su selección que fuera una solución permanente y estable en el tiempo a fin de garantizar el fortalecimiento de la asociatividad en Colombia a largo plazo. Por esto, de las alternativas expuestas anteriormente se seleccionaron dos para profundizar en ellas en el presente trabajo; estas fueron:

Sobretasa al impuesto predial unificado para la financiación de las Provincias Administrativas y de Planificación (PAP)

Encontramos esta opción altamente viable debido a que a nivel jurídico existen precedentes como la Ley Orgánica 1625 de 2013 que reiteró la posibilidad para las Áreas Metropolitanas, en su Artículo 28 de implementar una sobretasa del dos por mil (2x1000) sobre el avalúo catastral de los inmuebles ubicados en su jurisdicción, para que los municipios que conforman cada área lo cobren junto con el impuesto predial y lo trasladen a la respectiva Área.

Asimismo, se puede implementar este instrumento de financiación para los esquemas asociativos territoriales que tengan un componente municipal, entendiendo que la sobretasa al avalúo catastral se plantea con el fin de recaudar fondos adicionales para la financiación de proyectos y/o gastos relacionados en el cumplimiento de los fines del estado, y específicamente las EAT son un instrumento para el cumplimiento de los mismos, que permite la organización territorial del Estado con mayor rango de asociatividad al tener un nivel municipal y departamental.

Por lo tanto consideramos que un puede ser viable una sobre tasa al impuesto del avalúo catastral igual al de las áreas metropolitanas de 0,2% y como máximo de 0,5 % que vaya de la

mano de la implementación de los EAT como gestores catastrales. Para la implementación de esta posible alternativa es necesario previamente estudiarla y analizarla en función de las capacidades de los ciudadanos de las regiones que conforman el EAT ya que en ellos recae esta sobretasa; en cuanto a su proceso legislativo se requiere el trámite de una Ley Orgánica debido a que se busca modificar elementos estructurales de la organización del Estado, este trámite requiere del proceso legislativo y democrático, que está sometido a la rigidez constitucional debido a que por jerarquía de las leyes orgánicas en el marco normativo colombiano, éstas deben ser debatidas tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes y una vez es aprobado en una de las cámaras debe pasar a la otra para el mismo proceso; debe tener una aprobación absoluta y su control de constitucionalidad es competencia exclusiva de la Corte Constitucional.

Respecto a su viabilidad política en virtud de que requiere de una aprobación absoluta en su trámite legislativo, ésta representa un mayor desafío por lo que fue evaluada con una viabilidad política de 3, es decir medio. Pero es fundamental señalar que los esquemas asociativos territoriales representan una estrategia de descentralización en Colombia por lo que cuentan con una amplia acogida y reconocimiento a nivel político por los entes territoriales.

Por último, respecto a la equidad en la distribución de recursos consideramos es una medida altamente equitativa, pese a existir un mayor porcentaje de terrenos rurales que urbanos, y desvaloriza los terrenos rurales a causa del fenómeno de metropolización los esquemas asociativos logran abarcar mayores territorios por lo que esta diferencia puede ser cubierta por el balance entre entes territoriales.

Fuente de financiación por parte de la Nación, sustentada en la Ley 2199 de 2022 "Por medio de la cual se desarrolla el Artículo 325 de la constitución política y se expide el régimen especial de la región metropolitana Bogotá - Cundinamarca")

La Ley Orgánica mediante la cual se expide la región metropolitana de Bogotá, en su Artículo 42, establece que la nación anualmente aportará en calidad de transferencia no condicionada y de libre destinación una suma no inferior a SETENTA Y CINCO MIL MILLONES DE PESOS (\$75.000.000.000) a este esquema asociativo, creando el primer precedente de aporte de la nación de manera no condicionada y anual a un EAT, que cuenta con diversas opiniones debido a su efecto centralista en el país. En virtud del principio de igualdad

que predica la Constitución, podría efectivamente pensarse en tramitar las normas para que los aportes de la nación sean para todos los EAT; sin embargo, es de resaltar que este proceso requiere obviamente un análisis de viabilidad financiera por parte del Ministerio de Hacienda.

A nivel de viabilidad jurídica al igual que la alternativa anterior se requiere del trámite legislativo de aprobación de una Ley orgánica al objeto que se busca modificar que afecta estructura y funcionamiento del Estado.

Como se destacó anteriormente, de acuerdo al marco jurídico vigente, los esquemas asociativos territoriales no pueden generar cargo al Presupuesto General de la Nación, al Sistema General de Participaciones ni al Sistema General de Regalías, es por esto que la promulgación de esta Ley abre una nueva puerta para que la Nación pueda hacer parte como fuente complementaria de financiación para otros esquemas territoriales que no cuenten con la capacidad económica para iniciar su funcionamiento, con la adquisición de compromiso de aporte por un tiempo determinado de consolidación y que haya compromisos verificables por parte del EAT y de los entes que lo componen, frente a un verdadero proceso de consolidación.

De conformidad con lo dispuesto por el Ministerio del Interior en la sistematización y control a la creación de esquemas asociativos territoriales, la transferencia o uso de recursos públicos debe estar condicionada a previo registro por parte de la EAT al Sistema de Registro de Esquemas Asociativos Territoriales -REAT- de acuerdo a la normatividad vigente. Así mismo, para la consolidación de esta fuente de financiación se considera indispensable que los montos se establezcan de manera diferenciada de acuerdo con el porcentaje de entes territoriales de menor categoría que lo compongan, puesto que este factor es determinante y tiene relación con la eficacia del cumplimiento de los objetivos expresados en el plan estratégico del EAT.

Por lo tanto, esta destinación económica estaría sujeta al avance en el cumplimiento de compromisos y solo enfocada a su fortalecimiento en los primeros años⁴ donde puedan iniciar un proceso de creación y fortalecimiento de sus propias fuentes de recursos, para evitar incrementar la dependencia de las entidades del gobierno central, todo ello amparado en las posibilidades que tienen hoy los EAT de recibir funciones delegadas desde el gobierno nacional

⁴ se proponen en este trabajo los primeros cinco pero es un tema que requiere mayor evaluación

y que habilitan la posibilidad de percibir recursos, como lo es por ejemplo la posibilidad de ser gestores catastrales.

Respecto a la viabilidad política y equidad en la distribución de recursos se considera alta, en relación con el efecto centralista que representa la consolidación del área metropolitana de Bogotá en comparación al desarrollo de otros esquemas asociativos en el territorio colombiano, por lo que la ampliación de este instrumento de financiación a entes territoriales con baja capacidad financiera representa un proceso de descentralización y equidad.

Finalmente señalamos para futuros análisis de fortalecimiento de los Esquemas asociativos territoriales a nivel financiero y de capacidades, otras posibles alternativas que se consideran viables y pueden ser desarrolladas a profundidad en otros trabajos como lo son: los Programas de incentivos fiscales, a través de los cuales se pueden establecer incentivos que estimulen la inversión de los EAT y que permitan a las empresas deducir de impuestos los gastos realizados a través de proyectos y programas Territoriales. También es interesante analizar la creación de fondos de inversión regional que tenga como objetivo financiar proyectos y programas de desarrollo territorial, y que sean administrados por los mismos EAT. Cada fondo puede estar financiado por diferentes fuentes, como los gobiernos nacionales y regionales, el sector privado y organismos internacionales.

VII. REFERENCIAS

Congreso de Colombia (1994) Ley 128 de 1994 Por la cual se expide la Ley Orgánica de las Áreas Metropolitanas. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0128_1994.html

Congreso de Colombia (1994) Ley 136 de 1994 Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0136_1994.html

Congreso de Colombia (1998) *Ley 489 de 1998 Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras*

disposiciones.

Recuperado

de

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0489_1998.html

Congreso de Colombia (2000) *Ley 617 de 2000 Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.*

Recuperado

de

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0617_2000.html

Congreso de Colombia (2001) *Ley 715 de 2001 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.*

Recuperado

de

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0715_2001.html

Congreso de Colombia (2011) *Ley 1454 de 2011 Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones.*

Recuperado de

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1454_2011.html

Congreso de Colombia (2012) *Ley 1551 de 2012 Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.*

Recuperado de

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1551_2012.html

Congreso de Colombia (2019) *Ley 1955 de 2019 Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.*

Recuperado de

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1955_2019.html

Congreso de Colombia (2019) *Ley 1962 de 2019 Por la cual se dictan normas orgánicas para el fortalecimiento de la región administrativa de planificación, se establecen las condiciones para su conversión en región entidad territorial y se dictan otras disposiciones, en desarrollo de los artículos 306 y 307 de la C.P.*

Recuperado de

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1962_2019.html

Congreso de Colombia (2020) *Ley 2056 de 2020 Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del sistema general de regalías.* Recuperado de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2056_2020.html

Congreso de Colombia (2021) *Ley 2082 de 2021 Por medio de la cual se crea la categoría municipal de ciudades capitales, se adoptan mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones.* Recuperado de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2082_2021.html

Congreso de Colombia (2021) *Ley 2136 de 2021 Por medio de la cual se establecen las definiciones, principios y lineamientos para la reglamentación y orientación de la política integral migratoria del estado colombiano - PIM, y se dictan otras disposiciones.* Recuperado de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2136_2021.html

Congreso de Colombia (2022) *Ley 2199 de 2022 Por medio de la cual se desarrolla el artículo 325 de la constitución política y se expide el régimen especial de la región metropolitana Bogotá – Cundinamarca.* Recuperado de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2199_2022.html

Departamento Nacional de Planeación. (2013a). *Balance Preliminar de los Procesos Asociativos en Colombia.* Recuperado de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/Kit%20Asociatividad%20Territorial/Banco%20de%20Documentos/balance_procesos_asociativos_dnp%20\(1\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/Kit%20Asociatividad%20Territorial/Banco%20de%20Documentos/balance_procesos_asociativos_dnp%20(1).pdf)

Departamento Nacional de Planeación. (2013b). *Definición legal y funcional de los Esquemas Asociativos de entidades territoriales en Colombia.* Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/DEFINICION%20LEGAL%20Y%20FUNCIONAL%20DE%20LOS%20ESQUEMAS%20ASOCIATIVOS%20DE%20ENTIDADES%20TER%20RITORIALES%20EN%20COLOMBIA.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2016). *Contratos Plan, un instrumento para la descentralización y el desarrollo de las regiones.*

Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Evaluación institucional y de resultados de las Áreas Metropolitanas y otros esquemas asociativos territoriales, con el fin de determinar los efectos de la asociatividad en términos de desarrollo económico y social.* Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Evaluacion_esquemas_asociativos_documento.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (2020). *Reflexiones sobre Ordenamiento y Desarrollo Territorial en Colombia.* Recuperado de https://www.rimisp.org/wp-content/uploads/2020/12/REFLEXIONES-SOBRE-ORDENAMIENTO-Y-DESARROLLO-TERRITORIAL-EN-COLOMBIA_00.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (2021). *Encuesta Misión de Descentralización - Asociatividad Territorial.*

Departamento Nacional de Planeación. (2022a). *Diagnóstico Esquemas Asociativos Territoriales.* Recuperado de <https://asociatividad.dnp.gov.co/media/cj3boqu5/documento-diagn%C3%B3stico-esquemas-asociativos-territoriales.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2022b). *Documento Técnico Asociatividad Territorial – Misión Descentralización.*

Presidencia de la República (2021) *Decreto 1033 de 2021 Por el cual se adiciona el Título 5 denominado "Esquemas Asociativos Territoriales" a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Interior, con el fin de reglamentar el funcionamiento de los Esquemas Asociativos Territoriales - EAT.* Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=170046>

República de Colombia (1991) *Constitución Política de Colombia*. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

ANEXOS

Anexo 1: Entrevista Ministerio de Hacienda

Dirección de Apoyo Fiscal. Enero 25 de 2023 10:00 am

00:00:00 - Entrevistador

¿Entonces, principalmente queríamos saber si existen estudios técnicos que evidencian debilidades en fuentes de financiación respecto a los EAT, cómo se están manejando, cuál es lo que tú nos decías, si se ha hecho algún estudio y qué probabilidad tienen de desarrollar esas capacidades que les da precisamente la norma, la ley que los crea?

00:00:24 – Dirección de Apoyo Fiscal

No, desde la Dirección de Apoyo Fiscal no existen estudios de los esquemas asociativos. Nosotros adelantamos los estudios de viabilidad fiscal de las ciudades capitales y de los departamentos y de algunos municipios intermedios que resultan estratégicos o que están adelantando programas de saneamiento financiero. De lo contrario, puntualmente frente a esquemas asociativos no

00:00:25 - Entrevistador

Y hay algún área o departamento de ministerio que se encarga de hacer ese seguimiento respecto a cómo se está manejando financieramente esos esquemas, porque el Departamento de Planeación Nacional nos dice que ellos ya efectivamente se encargan de la estrategia, capacidades, pero lo financiero también no sale de ellos.

00:00:58 - Dirección de Apoyo Fiscal

No, porque repito en el marco de la Constitución los entes que hacen parte de esos esquemas asociativos son autónomos. Es decir que son ellos quienes definen realmente qué recursos se van a sumar a eso, para que se asocian, etcétera y ellos son los que tienen, digamos, la visión de lo que quieren hacer ahora decir que son ellos de manera autónoma quienes definen como se van a financiar

Y, qué objeto tienen, entonces sí es acceder a regalías para los proyectos o si simplemente prestar servicios a la Comunidad de manera asociativa con otras empresas, pues digamos, eso es lo que hace parte del análisis previo a conformarse.

00:01:01 - Entrevistador

Ahorita nos explicas que efectivamente, solo tributarios, departamentos, municipios, pero EAT no entraría en esa jerarquía transferencias tampoco, o sea, cuando se busca un proyecto de ley, de buscar formas de encontrar nuevas formas de financiación

00:01:01- Dirección de Apoyo Fiscal

Lo que pasa es que la fuente de financiación del presupuesto general de la nación, cierto. El presupuesto general de la nación, pues ya tiene un montón de renglones ahí comprometidos, entre esos están las transferencias a los municipios y a los departamentos que están en la Constitución pero que viene regladas desde la Constitución y, que define normas orgánicas, su destinación y sus porcentajes y además están hechos para los servicios más esenciales de necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, agua y saneamiento.

00:01:57- Dirección de Apoyo Fiscal

¿Qué significa eso? Que no, si no es para eso, va etiquetado no se le puede dar destinación diferente . Cuando yo le quitó al municipio le estoy quitando para salud, para educación para poderle dar a un esquema asociativo para qué?

Entonces uno dice no es que queremos hacer, no sé, una obra que tenga que ver con saneamiento básico territorial de una región, se me ocurre pensarlo así entonces todo Magdalena Medio se va a juntar, entonces todo el Magdalena Medio se va a juntar ahí, Puerto Berrio, con no sé quién, con no sé quién y hasta Maceo pues ahí al lado se le junta y entonces dice vamos hacer un acueducto que aquí nos sirve para todos y entonces ahí el esquema asociativo probablemente recoge la voluntad de todos y ellos de manera autónoma los presupuestos que le manda la Nación para aguas pues de manera autónoma lo dirigen a eso pero hace parte del ejercicio autónomo.

00:01:59 - Entrevistador

¿Es parte de transferencias de participación la pueden transferir?

00:02:00 Dirección de Apoyo Fiscal

Claro. Pero no de manera directa sino su pedazo, mi pedazo no es que la Nación le gire directo al Esquema asociativo, porque justamente pues la Constitución le dice a las entidades

territoriales, ustedes gozan de autonomía para el manejo de sus recursos y participan del Presupuesto General de la Nación conforme a las normas, lo digan y lo dicen así, es decir que esa plata es de las entidades territoriales, son ellas las que deciden. Entonces podrían juntarse claro para hacer un acueducto regional o un esquema grande.

Pero yo recibo la plata y yo la pongo allá, digámoslo así, pero no es que directamente la Nación le diga voy a quitarle.

00:02:12 - Entrevistador

Lo más que pude hacer la Nación, es que de la bolsa que tiene la Nación participe pero en diferentes proyectos. Pero no para funcionamiento, sino para proyectos (inversión) parecido a regalías que pueden presentar un proyecto participar más no funcionamiento.

00:02:13- Dirección de Apoyo Fiscal

El tema de funcionamiento es recursos propios. Entonces ahí es un ejercicio financiero del esquema

00:02:15 - Entrevistador

Bueno que mejor, para hacer un paréntesis ahí, pues en las preguntas que. Por qué parte de la deuda que tienen estas entidades que se juntan se juntan en torno a los proyectos regionales?

00:02:26 - Dirección de Apoyo Fiscal

Es el objetivo del objetivo

00:02:29-- Entrevistador

Pero tiene grandes dificultades que ellos no tienen tiempo para preparar. Primero no hay cultura de proyectos en los que nos separan del país y segundo, no tienen la capacidad técnica ni financiera para poder subsidiar lo que cuesta montar todo tema del proyecto está el tema de planeación, cierto, entonces claro se quedan ahí cortos porque si no tiene plata para funcionar

00:02:40 - Dirección de Apoyo Fiscal

Es un tema de planeación, si o sea cuando se formula el proyecto pues todo, desde lo previo todos los análisis pueden hacer parte del proyecto. Es decir, no necesariamente funcionamiento, entonces es cuestión de cómo se conforma el proyecto

00:02:51 - Entrevistador

Lo otro, queríamos saber a futuro que visión se tiene de los esquemas asociativos, cómo se ha planteado desde este nuevo gobierno.

00:02:55- Dirección de Apoyo Fiscal

Pues a ver entiendo yo que en el Plan de Desarrollo se quieren fortalecer los esquemas asociativos, bajo el entendido que no necesariamente sí, el hecho de que Bogotá se junte con Chía, Faca, etc. Significa una cosa es una cosa importante, sino que Bogotá podría asociarse, con Girardot, pese a estar lejos, sí podrían asociarse porque por decir alguna cosa a Bogotá le puede brindar temas de transporte, tema de salidas, tema de no sé qué, que impacten Girardot.

Entiendo que se están queriendo fortalecer, me imagino que tenemos que esperar el Plan de Desarrollo, a ver qué normas allí puntualmente que apalanquen ese tipo de esquemas, pero yo creería que sí, porque la idea o lo que hemos escuchado el director de planeación es justamente la necesidad de recoger todos los proyecticos minis que hay para hacer proyectos realmente impacto que nos permitan salir particularmente a las regiones más apartadas de esos de esos temas de pobreza y de falta de crecimiento y desarrollo económico. Qué es lo que realmente da, pone la planta y pone la gente.

00:04:14 - Entrevistador

Qué es una vivencia que uno tiene siempre. Y es que cada municipio del país quiere hacer su propio, pero se me olvida. Crédito local, su propio relleno sanitario local

00:04:42- Dirección de Apoyo Fiscal

Claro, es que es su platica y no la quiere poner en riesgo con la del vecino

00:04:51- Entrevistador

Pero claro, al final ¿cómo hacer el tema de los acueductos regionales? ¿Cómo hacer por ejemplo unos rellenos sanitarios regionales que impacten? ¿lo de las plantas?

00:05:24 - Dirección de Apoyo Fiscal

Pero hoy se puede hacer, pero hoy están las herramientas. Yo siento que es un tema de capacidades, y de tener claridad de cuál es el alcance real de esos esquemas asociativos y yo

creería que están todas las herramientas para eso. Ahora entonces les decía, hay que esperar el plan de desarrollo.

Pero lo otro es que hay un escenario que es la misión de descentralización, y es que está pensando, están trabajando, están haciendo todo un análisis de la descentralización y qué es lo que debe cambiar en este país o cómo debe reorganizarse del país administrativamente hablando para hacer más eficiente ese tipo de cosas.

Si? Entonces la Federación de departamentos habla de federalismo, hay alcaldes que están hablando del federalismo, hay alcaldes que están hablando de regiones , o sea hay que cambiar la Constitución, bueno, pero ese es el ejercicio y el escenario que está pasando.

Sí, entonces, la misión de descentralización está arrancando, digo yo, pues porque efectivamente, ya entro del nuevo gobierno, como todas venimos a coger las riendas y a dar señales en relación con eso, entonces también eso es un escenario propicio para esas discusiones, entonces allí seguramente se van a plantear cosas que nos permitan mejorar, afianzar, fortalecer, O cambiar la idea de lo que hoy tenemos como división político administrativa perfecto.

00:07:32- Entrevistador

Bueno, otra pregunta es el DNP actualmente está manejando el sistema de registro precisamente como para tecnificar un poco los esquemas que se están creando por la multiplicidad que había, como para empezar a darle forma a futuro. Se plantea que ese sistema de registro sea excluyente para acceder a los beneficios de este tipo de fortalecimiento de capacidades.

00:07:32 - Dirección de Apoyo Fiscal

Pues no sabría decirte porque lo maneja el DNP

00:08:25- Entrevistador

¿Pero por ejemplo, aquí tenemos otra duda, con el DNP, nosotros hicimos la pregunta y redirecciona ustedes entre ustedes ahí como trazabilidad de información respecto a los EAT o únicamente nos direccionaron acá por ser un tema de financiación y directamente, pero entre ustedes no hay comunicación respecto al seguimiento de los esquemas?

00:08:54 - Dirección de Apoyo Fiscal

No, puntualmente, no. Realmente no, o sea probablemente se darán las discusiones, se harán revisiones, por supuesto, porque, pero nuestro tema básicamente fiscal de viabilidad fiscal de la entidad territorial o sea, municipio departamento.

00:09:09 - Entrevistador

O sea, cuando hablamos de Hacienda que y EAT únicamente ustedes entran en la parte de viabilidad de los municipios que lo componen, pero hasta ahí, ya lo que es el esquema asociativo, financieramente no depende de lo que pasa es que están en seguimiento arreglado.

00:09:13 - Dirección de Apoyo Fiscal

Lo que pasa es que ese esquema financiero está definido por quienes la conforman, pues yo me voy a quien la conforma, no me voy a meter en el esquema asociativo, a menos que el esquema asociativo le esté generando un riesgo financiero de impacto grave a la entidad territorial, caso en el cual se llama la atención, nosotros lo hacemos en el caso de las descentralizadas, hay descentralizadas que le generan a la entidad territorial un riesgo mucho más grande que el mismo sector central de la entidad territorial.

00:09:17 -Entrevistador

Cuando hablamos de riesgos que el costo es más alto que el beneficio

00:09:20 - Dirección de Apoyo Fiscal

Sí que pueda la entidad territorial.

00:09:37- Entrevistador

Que el aporte está siendo demasiado alto en conforme ella funcionamiento

00:09:51- Dirección de Apoyo Fiscal

Puede estar para poner un ejemplo loco. Estoy pensando en que en la Bogotá región hay un artículo que señala que Bogotá se puede juntar con sus municipios y hacer un organismo de tránsito para que ese organismo de tránsito regule toda la movilidad regional.

Sí, eso suena razonable porque uno dice listo eso ayuda para que Transmilenio vaya hasta Chía o hasta Cota. Y la gente va viene entonces uno dice chévere, pero probablemente o se contrate

mucha gente se esté pensando en proyectos tan grandes que definitivamente no los puedan financiar, la genera un riesgo a las entidades, entonces uno ahí debe llamar la atención. Mira, esto está generando o le puede estar vulnerando un riesgo complejo y llamado de atención, pero repito, en el marco de o teniendo claro más bien, que las entidades territoriales autónomas que uno solamente advierte no.

00:10:30- Entrevistador

Ustedes advierten el riesgo y después de que advierten el riesgo se ha visto. ¿De pronto la terminación de alguna EAT, se retiran o cuál es el paso a seguir por parte de la entidad autónoma?

00:10:37- Dirección de Apoyo Fiscal

No es eso, pues hasta ahora no ha pasado, eso es generar alarma. Y es la entidad territorial la que toma las decisiones, porque fíjense que para hacer parte del esquema asociativo o para salirse del esquema asociativo va al Concejo. Es la corporación, la que la que digamos tomó la decisión, como en el caso de Bogotá. Para el tema votaron el acuerdo del Concejo, le fines unas reglas a la alcaldesa diciéndole oiga para el alcalde en su momento diciéndole oiga usted frente a la región cumple estas razones, pero ojo, que es que nosotros vamos a la corporación y claro, la corte siempre ha dicho todas las decisiones, materia fiscal, materia de jurisdicción y demás tienen que pasar por Concejo.

00:11:27 – Entrevistador

¿ Si hay seguimiento, de cuál ha sido el impacto en territorio de los esquemas territoriales a nivel financiero?

00:11:30– Dirección de Apoyo Fiscal

No, no tenemos ese análisis. Puede ser mirar Fedesarrollo, en la academia de pronto el Externado que tiene grupos de investigación de temas fiscales de pronto puedes acudir a los documentos. Nosotros puntualmente no conocemos.

00:12:04 - Entrevistador

Doctora, de pronto hay alguna iniciativa que trabajan con iniciativa del Gobierno, tú que tienes de casi 20 años pues aquí en el Ministerio, pero por fuera muchos más años en el tema financiero. Puede iniciativa que haya nacido, que propende buscar que esas EAT o esos

esquemas asociativos tengan una especie de financiación desde la Nación, o sea se ha planteado y algún momento?

00:12:14 - Dirección de Apoyo Fiscal

Pues, seguramente debe haber iniciativa, pues porque siempre la necesidad de asociarse, de sacar proyectos, de ese tipo de cosas, pues siempre digamos ha sido una prioridad.

Pero pues todos los proyectos de ley, representantes y usted lo sabe, todos quieren plata de la Nación y ahí es donde se dificulta. Porque repito, la bolsa es la misma y es ilimitada, entonces ahí es donde está la dificultad, pero puntualmente esquemas asociativos, no conozco.

00:12:40 - Entrevistador

Sería muy loco pensar en eso?

00:12:58 - Dirección de Apoyo Fiscal

No, justamente creo que ese es el papel, el papel del Congreso justamente pensar en esas iniciativas.

00:13:00 – Entrevistador

Reiteró que no sé a qué Hacienda coja la bolsa, que es una bolsa muy pequeña para tantos problemas, uno entiende ustedes aquí haciendo milagros, entonces pensando que pronto se busque una posibilidad de que hay de algún ítem que tenga, es que se puede hacer un aporte de al lado, cierto es que, qué sé yo.

00:13:28 - Dirección de Apoyo Fiscal

Pues habrá que analizarlo, plantearlo. ¿Presupuesto, de qué forma pudiera ser? No sé las regalías,

00:13:33- Entrevistador

Sobre todo un porcentaje que le permitirá motivar por regalías, es porque ya se abre la puerta al decir bueno los EAT pueden presentar proyecto . Como ya se abrió un poquito la puerta, puede existir la opción, porque participación lo que tú dices, sistema de participación, si es muy atado eso, yo lo tengo muy claro porque tiene una destinación muy específica, pero regalías se da la posibilidad porque son proyectos .

00:14:01- Dirección de Apoyo Fiscal

Claro, porque la idea con regalías siempre ha sido de un tiempo para acá, ha sido que las regalías que sirvan para proyectos de impacto regional.

00:14:07 – Entrevistador

¿Esos proyectos estarían en cuál comisión esa es la quinta o qué?

00:14:15- Dirección de Apoyo Fiscal

Pero entiendo que hay una comisión, la comisión de la base, donde van directamente a la tercera vertiente. Cómo se plantea el proyecto.

00:14:27- Entrevistador

Bueno, yo creo que lo único pues digamos que estamos iniciando, pero la idea es exactamente la viabilidad técnica,

00:14:45 - Dirección de Apoyo Fiscal

Pues yo los invito con todo el respeto, a que revisen bueno, documentación, etcétera, pero a mirar qué nos va a ofrecer el plan de desarrollo y de repente el Representante acercarse a los documentos a los análisis que haga la misión de descentralización, la misión importante.

00:14:59 – Entrevistador

¿Cómo están trabajando este tema? Porque descentralización va a tener vínculo con los esquemas directamente.

00:15:05 - Dirección de Apoyo Fiscal

Entonces, si estamos pensando porque el gobierno así lo está pensando desde lo que dice el director de planeación, Jorge Iván.

Es que se quieren hacer los proyectos grandes que apalanquen desarrollo económico, particularmente en las regiones más apartadas y más de más deprimidas. ¿Porque es que ahora en este momento podemos sacar proyectos? Los que queremos y Bogotá siempre va a

capitalizar porque la fuerza económica está en Bogotá y necesitamos es que esos proyectos lleguen otras partes.

00:15:30- Entrevistador

Y es que en Antioquia pasa lo mismo porque área metropolitana, pues tiene otro tipo de ingresos diferentes a los municipios más apartados.

00:15:47 - Dirección de Apoyo Fiscal

Y la de Bogotá, especialmente, pues tuvo un cambio constitucional en la Constitución que le da una ventaja. Pero entonces Bogotá siempre va a capitalizar eso y los demás no.

00:15:52- Entrevistador

Entonces ahí la queja, cada vez vamos a tener un país más centralista.

00:16:04- Dirección de Apoyo Fiscal

Puede ser, pues a lo mejor habrá que equilibrar la cosa, pero si hay que pensar. En los otros, no los carriles apartados porque siempre se ven afectadas. Por ejemplo Medellín su área metropolitana tiene una fuerza impresionante, pero ya uno va al medio o se va para el lado de Urabá y empieza a ver otra cosa, o empieza para el otro lado para Occidente a mirar para el lado del Choco y empieza a ver otras cosas. Y eso que Antioquia es muy buena en muchas cosas

00:16:09 - Entrevistador

También se centra, o sea, el mismo departamento también tiene su centro,

00:16:24 - Dirección de Apoyo Fiscal

Claro, pero es líder a nivel nacional en mil cosas porque son creativos, juiciosos, trabajan mucho. Pero allá hay muchos lugares que no son así. Entonces es buscar los equilibrios.

00:17:14 - Entrevistador

Muchísimas gracias por tu tiempo

00:17:20 - Dirección de Apoyo Fiscal

Pues con mucho gusto, con el mayor gustos

Anexo 2 Entrevista Ministerio del Interior

Subdirección de Gestión Territorial. Enero 31, 2023 4:00 pm

00:00:14 Entrevistador

Perfecto muy bien bueno para iniciar, nosotros estamos analizando y vemos que se empezó a instaurar el registro de los EAT, pero no sabemos a futuro cómo se ve ese registró, cuál es el futuro que se le ve al registro? Cuáles son los objetivos que se buscan. Entonces para tener claridad por qué se inicia el proceso de exigir un registro de los esquemas.

00:00:39 Ministerio del Interior

Sí, lo que pasa hay que entender que el esquema asociativo y todavía tenemos la idea en algunas instituciones de que el esquema a veces no es una entidad de derecho público, sino que es hasta la DIAN en cierto momento, envía a ellos a que vayan a la Cámara de Comercio a registrarse por desconocimiento de lo que es el esquema como después del municipio me atrevo a decir yo, con la experiencia que tengo, como decía mi abuelo en la cocina.

Que el que más asociativo es el segundo al mando en materia de la gestión territorial, porque es el equipo de quién de los municipios o el equipo del departamento, y entonces equipo es el que ayuda a sus municipios a poder subsidiariamente, colaborativamente, complementariamente, en coordinación a resolver un problema que no puede resolver solo.

Por eso es por lo que hay unos temas gruesos y por eso también dentro de las nuevas iniciativas que tenemos, es el tema del municipio PDET que tienen recursos, pero se dilapida el recurso porque cada uno va pidiendo una cosita, una cosita, pero por ejemplo, si tuviéramos el esquema asociativo, dijéramos: agua potable para los 7 municipios, vías terciarias para los 7 municipios, el hospital de segunda para los 7 municipios y son los temas gruesos que tenemos que resolver.

Pero entonces hoy vemos que 10.000.000 no sé si serán 10.000.000, lo que lo que se han enterado porque cada alcalde dame la vía terciaria mía, el otro papel ya no esta es una pelea de perro cuando se hacen esa reunión, entonces nosotros mirando aquí se persigue el instrumento.

Que articula todo eso es el esquema asociativo. El único es el único esquema jurídico que la ley 1454 atraído y no hay otra ley porque los demás no son esquemas objetivos territoriales de acuerdo con la 489.

Las 489 dice que podrán asociarse entidades de derecho público, pero en este caso la Ley 1454 lo que dijo es podrán asociarse en las entidades territoriales que eso tiene muy diferente. A hacer un peso de una asociación, por ahí cualquiera, entonces esa especialidad es la que le da la capacidad a ese equipo de trabajo a tener autonomía en el territorio, a tener capacidad administrativa, financiera, contractual, presupuestal para poder defender ese territorio.

Entonces, muchos no entendemos que es el esquema. ¿Crees que eso es una cosa? ¿Rueda suelta por ahí no? ¿El clima es un equipo de trabajo, de quién de los municipios, por quién trabaja, por sus socios, por su municipio? Sí, yo hago el yo hago él por ejemplo el acueducto regional a quién beneficio.

¿A mí a mí a mí 7 y 34 municipios, sí, yo hago el relleno sanitario aquel a quién van a iniciar a mí 7 socios? Entonces lo primero que hay que lograr transmitir es precisamente. ¿Qué es el esquema asociativo territorial que a veces ni las instituciones lo saben? Sabe que dice la DIAN. La DIAN descartó a los esquemas asociativos para darle donaciones. Le digo no. La resolución dice que nada más son los municipios, los departamentos.

Y como muchos otros. Cómo por ejemplo, los proyectos en materia de FONTUR por la bendita resolución que no mencionan a los esquemas. El esquema no puede presentar proyectos autónomos supramunicipales en materia turística. Entonces es un obstáculo grandísimo que tenemos en todas las entidades del Estado.

El registro que ve es precisamente que hoy si vamos al DNP tenían 100 esquemas, pero pedimos el registro, el registro dice, pero no tiene director, no tiene nada. El verdadero registro que hoy me atrevo a decir después de 7 años estar aquí es que nosotros estamos 86.

00:04:15- Entrevistador

Si hay un desfase, porque el DNP nos contestó otras cifras

00:04:37 Ministerio del Interior

Pero si usted ve el base de datos que yo le di lo tiene todo, todo el correo, el nombre del director, el único que no tiene directores, creo que el agua y la montaña de Antioquia, porque apenas se constituyó.

Toda la información que tenemos, el registro lo que quiere es formalizar los esquemas, qué hace, la cedula asociatividad, entonces yo digo donde están ellos, qué hacen dentro lo que quiere es primero saber dónde están, pero también podemos controlarlos.

Ahora estamos en una descentralización y autonomía, pero el estado es unitario y el estado no puede perder el control. ¿Tampoco, claro, cierto, entonces ahora para tomar decisiones que necesitamos conocer, dónde están los que más cierto? Y eso entonces viene, y si creamos el en el Artículo 249 del del del plan de desarrollo que está vigente.

Ahí hicimos el empuje para pelear, para que no nos dieran el empuje, entonces la falla que tuvimos fue en decir que era para regalías. Cuando el registro necesito para todos los recursos públicos, cierto, entonces nos limitamos. Hay cosas que estamos corrigiendo ahora en el nuevo plan de desarrollo, entonces ese registro no permite hoy saber que de los 86 que tenemos en una base de datos y a 54 están debidamente registrados.

En ese sistema de registro de acuerdo con el Decreto 1033, que mandato y obligación de registrarse.

Pero si, yo también he pensado que ese registro no pude quedar simplemente en esto.

00:06:23 Entrevistador

¿He pensado que eso, existe algún entonces requisito para registrarse o solo es que tengan director dirección?

00:06:35 Ministerio del Interior

No, debe tener un plan estratégico. Cuatro requisitos generales, los acuerdos municipales donde facultan al señor alcalde, eso es por mandato, mandato legal debe tener un convenio interadministrativo, sí que es el que dice, nos unimos bajo que precepto bajo este y este.

Los estatutos que él, que es la que las reglas con que van a funcionar y un plan estratégico de mediano plazo, o sea que debe tener como va para donde. Entonces esos son los cuatro.

Con estos cuatro requisitos, nosotros damos el registro, pero nosotros ahora mirando acá no, no simple, basta con el registro para que lo registramos, se quedan ahí, no, ahora ya con la jefa vamos, o ya tenemos ya casi listo el programa de fortalecimiento para los demás asociativos.

Así que ustedes hacen un esquema que no tienen que no saben ni dónde deben registrarse. ¿Entonces me preguntame, debo reiterar la procuraduría, me debo registrar en la contaduría y le digo, ustedes son una entidad de derecho público, claro que tiene que ir a la contaduría porque allá le dan su registro para que usted pueda hacer su contabilidad, cierto? Como entidad de derecho público tiene todas las obligaciones, tienen que acatar la Ley 80, tiene que llevar el manual de contratación, tiene que llevar todo eso, pero muchos esquemas.

Excepto las áreas metropolitanas que tienen una fuerza tienen una fuerza monetaria tiene categoría 2 o categoría primera. Esos de Tamalameque de Usiacurí, que van a tener si son de sexta categoría.

Entonces, viendo eso vamos como una segunda etapa. Entonces el programa de fortalecimiento lo vamos a empoderar. Cómo se hacen los proyectos de regalías, cómo, cómo funciona el esquema asociativo territorial que debe, que debe tener cosas mínimas que deben tener plan, el plan de contratación, todo eso estamos ya en proceso, eso sólo nos lo vamos a hacer, ya tenemos un programa, por ejemplo, el año pasado integramos una comisión interinstitucional que no existía sino el DNP iba hablando del tema asociativo por allá, por allá iba la DAF.

Entonces nosotros, todavía estamos en eso, a pesar de que hemos estado en eso todavía estamos desarticulado, cada uno piensa en su forma. Entonces dijimos bueno, el DNP venga, que venga la ESAP, que venga el DAP y la misión de observación es como en la misión de centralizados está manejando.

00:09:22 Entrevistador

¿y la misión de descentralización?

00:09:28 Ministerio del Interior

En la misión que yo estuve hace. De hecho que se retomó, se retomó porque ya llevaba más de 1 año sin reunirse. Y, pues digamos que ya tienen hoy impulso directo o más bien el lineamiento claro el señor presidente y el móvil del DNP.

Se afanaron a trabajar un montón. Hay una reunión ahorita próxima vez que se retoma y ahí pude hacer fuerza sobre los esquemas, porque también lo que entendí es que como no hay representantes de esquemas ahí el del municipio, entonces solamente ven otra vez tienen esa visión, es el municipio del departamento y tal, pero yo fui la persona encargada importante poner el tema del esquema salarial y el profe Indalecio Restrepo, lo acepto y lo tomó entonces en la segunda reunión.

00:10:10 Ministerio del Interior

La tenemos y ahora porque eso refuerza lo que yo dije hace 8 días y además que entendemos que cada día.

Cada día, si usted se queda solo, se queda solo aquí cada día hasta la institucionalidad tiene que ir acompañada mutuamente. ¿Ahora quién es el núcleo esencial del Estado para resolver los problemas? ¿El municipio, cierto? Y si ese municipio no tiene la capacidad porque en realidad no teníamos la capacidad financiera ni fiscal ni nada para resolver los problemas grueso.

Tenemos que buscar la forma y la ley nos la dio, dijo únanse entonces. Por ejemplo, para el tema del catastro multipropósito, esa es otra cosa, otra pelea que hay que dar. ¿Los privados no pueden venir a manejar el catastro, quien está? ¿Quién tiene la vocación para manejar el catastro de su municipio? El esquema asociativo territorial, ¿quién es la asistencia técnica, que no puede ser una aquí, sino una colectiva, el esquema asociativo tercera, llámese asociación de municipio, llámese región de planeación, llámese provincia.

Entonces hay ejemplos de esquemas asociativos. Bueno, para terminarles ahora en adelante para terminarle es el registro. Sean estos cuatro requisitos y nosotros pedimos una resolución.

Yo le quise contestar así, sino darle los detalles para que usted no sabía dónde iba la cosa, pero mayoría le dimos toda la información, yo sabía que me quise propósito de tener otro aliado más. Ah y claro, para los tiene.

00:11:56 – Entrevistador

Por ejemplo esos esquemas el control. En Hacienda decíamos eso, y ellos nos decían nosotros no tenemos un registro de cómo funcionan

00:12:26 - Ministerio del Interior

Pero si tienen que rendir cuentas a la Contraloría

00:12:26 – Entrevistador

Pero no hay un registro si son financieramente solventes y a nosotros nos basamos en municipio, el municipio está bien, no sé cómo estará

00:12:26 - Ministerio del Interior

No existe nada, veía que con lo que me decía esta mañana que yo voy a tratar de que los indicadores, las de los de ODS. Se agarren con el plan estratégico a ver ese plan estratégico a que apunta en el ODS y a que apunta en nuestro plan de desarrollo nacional, nada de vida es articular, entonces solamente hablamos de que el plan de desarrollo municipal, el departamental cierto, pero los planes estratégicos de los proyectos supramunicipales, claro.

00:12:54 – Entrevistador

Los esquemas pueden traer por si se alinean con los ODS cooperación?

00:13:25 - Ministerio del Interior

Es más comisión, hoy las agencias de cooperación internacional no dan plata, sino esta ODS en los municipios. ¿Y cuál es la mejor opción? El esquema asociativo territorial porque tiene sostenibilidad en el tiempo. Es más el esquema asociativo territorial no es de carácter político, es un ente de carácter técnico porque es la que acompaña el proceso, por eso se recomienda que los directores sean por periodo fijo, no que lleguen otros alcaldes y digan no vamos a quitar a esta persona y que venga el otro aquí el amigo mío, por qué entonces se nos pierde el norte. Se pierde el norte técnico de esos grandes proyectos estos colectivos?

Entonces, ¿Qué queremos ahora? ¿Cuál es la otra etapa que viene entonces del sistema? Queremos una etapa para la evaluación.

Que tengan seguimiento de lo que están haciendo

00:14:19 – Entrevistador

Nosotros, previamente hemos pensado que precisamente ese registro puede también usarse como un requisito para acceder a financiación, que precisamente estén registrados, que tengan una evaluación

00:14:19 - Ministerio del Interior

El decreto dice, la Ley el artículo 249 dice que para acceder a recursos de regalías debe estar registrado en el sistema.

Nosotros estamos proponiendo ahora que eso no puede ser así, o sea, el esquema asociativo que tengan la vocación de trabajar por su territorio y que quiera acceder a recursos de regalías, recursos públicos, tiene que estar registrado si esto es una forma de oficializar, de ver que se creó.

Sobre este tema, no habla nadie, no hablé mucho nadie porque nadie lo conoce, hay un desconocimiento muy grande de nivel directivo.

00:15:21 – Entrevistador

En los en los departamentos, precisamente en categoría seis, si se ve la importancia de que trabajen asociados

00:15:42 Ministerio del Interior

Un relleno sanitario sino es asociado no lo puedes, eso es lo que decían, un acueducto no puede llegar a donde acaba el municipio y que el otro municipio mire que hacen tiene que pensar en la región.

00:15:45 Ministerio del Interior

Una de las metas y me adelanto a todo técnico y precisó que está diciendo. Es que queremos impulsar de manera, especialmente aquellos que tienen el concepto o la apuesta de paz a propósito de la Ley ustedes aprobaron y de esa sintonía del presidente la paz total.

Entonces eso es como un deseo acá que se está gestando a que estas estas asociaciones que son de municipios mucho más vulnerables son las que tengan ese ese apoyo y ese incentivo estamos dando una lucha que esa toca contárselos a ellos, muy bien de lograr que en el plan de desarrollo

que del artículo de fortalecimiento al incentivo como fortalecimiento de los esquemas asociativos, aclaró, se hizo, se construyó técnicamente y quedó y lo quitaron.

No, no, no lo dejaron como por dos semanas. Entonces esa una lucha, esa sería una luchado, ese plan llega el 6 de febrero se publicó el pasado, había concertado para desarrollo, preparar una novela.

El articulado se concertó con los esquemas asociativos, nos reunimos con ellos y con ello lo hicimos. ¿Se considera un primer paso? Entonces para fortalecer a los que más se hizo el texto del artículo, contiene que todos los el que acceda a recursos públicos debe estar registrado en el sistema.

Segundo hay un programa de fortalecimiento institucional.

Tercero había un programa, un plan de incentivos para los esquemas asociativos, que era lo que me estás diciendo, entonces ese plan de incentivos que eso no es invento mío, si no está en la ley 1454 de la Ley Orgánica, la LOOT sí, sí, claro, dice que el Estado, el gobierno creará un plan de incentivos para los esquemas. Entonces lo que estamos buscando es reglamentarlo allá.

Y que eso y que tendría una priorización que esos proyectos de impacto supramunicipal. ¿Tengan prioridad frente a otros a otros proyectos, porque si yo le presenté un proyecto para resolver el acueducto de 5 municipios oye, ese proyecto tiene prioridad frente a los otros 5 municipios?

Y como lo agarramos con el plan de desarrollo, entonces se dijo que ese plan de incentivos se le daría prioridad para los programas que tienen que ver con ordenamiento territorial para la paz, ordenamiento territorial para el alrededor del agua, todo lo que tiene que ver con catastro multipropósito. Sí, y para todos los procesos para la paz.

El artículo tiene la motivación jurídica y todo y el último.

Nosotros hicimos ya la propuesta está hecha para que los esquemas objetivos se han escuchado en la comisión de ordenamiento de la de la Cámara de Representantes y dijimos, necesitamos que nos escuchen a los esquemas, sí, para que les digan ustedes que están haciendo dónde están,

etcétera, ya lo paso, necesitamos ahora yo tenía la iniciativa de que la también en el Senado también los escucharán.

Mire que, por ejemplo, tenemos en Antioquia 6 provincias administrativas y 6 provincias, todas están registrados todos están registrando las provincias. Con el esfuerzo y con toda esa gente ha sido muy diligente, pero tenemos otras asociaciones de municipios también que sé que son buenas.

Aquí tenemos Asocentro sabana que se especializó el mantenimiento de vías terciarias y tiene una capacidad del carajo y tiene muestras de resultado, cierto? El área metropolitana de Pereira maneja el catastro multipropósito y ayuda a sus municipios, cierto?

En aquí mismo vemos en la Asonpaz que tiene 12 municipios, municipios, PDET. Es una de las grandes en materia de Cooperación Internacional.

00:22:54 Ministerio del Interior

Tú me has dicho que en el sur de Nariño y Cauca hay varias del sector agropecuario.

00:22:54 Ministerio del Interior

Sí, en Catatumbo que tiene 40 años y ha hecho vivienda rural, ha conseguido electrificación rural. Proyectos productivos de hoy es hoy está registrada como el STA. Para prestar el servicio técnico agropecuario.

Bueno, entonces vemos el registro, el registro, lo que quieres seguir otra segunda etapa para poder tener la evaluación y el seguimiento de los esquemas para que esta información tener capacidad de tomar decisiones. ¿Por ejemplo, sabes cuándo es ahí donde están?

¿Cuántos esquemas presentaron un proyecto de regalías ambiental, cuántos proyectos presentaron para vías terciarias? ¿Cuántos proyecto empezará a tener? Porque en este momento no tenemos eso. No lo tenemos, no sé porque el registro es el nuevo

00:25:00 – Entrevistador

Por ejemplo, el registro está vinculado al DNP, o existe esa institucionalidad, o manejan dos registros diferentes

00:25:20 - Ministerio del Interior

Oficialmente el Decreto 1033. Señala que el registro es llevado el Ministerio del interior hay un cuarto requisito que es el plan estratégico por competencia, quien lo revisa el Departamento Nacional de Planeación, pero nosotros revisamos lo jurídico y ellos lo de planeación. Ellos dan visto bueno al plan estratégico cuando ya están los cuatro requisitos, nosotros pedimos el registro.

Pero la responsabilidad de esto, esta cabeza nosotros por eso es por lo que nosotros tenemos la responsabilidad de fortalecerlo.

00:25:48 – Entrevistador

Yo vi en la respuesta que no tienen, no hay un seguimiento de por qué se liquidan los EAT ¿a la fecha de hoy no se sabe por qué no han funcionado? ¿no hay un seguimiento?

00:26:16 Ministerio del Interior

Falta de plata. ¿Qué dice el DNP?

00:26:16 – Entrevistador

El DNP dice que no, ellos dicen que no hay seguimiento, hay seguimiento de los que existen y bueno, financiación vinculado a capacidades. Es decir, como no hay financiación, no tienen la capacidad de contratación profesionales que permitan que se fortalezcan, decían, no es no son competitivos a frente a otros instancias como municipios que pueden ofrecer de pronto mejores. Más que todo áreas metropolitanas, que si tienen la capacidad económica de tener un buen equipo técnico, los que son mayoría categoría 6 no

00:26:53- Ministerio del Interior

Nosotros como estado tampoco hemos hecho. ¿Es nuestra responsabilidad, cierto? Lo que pasa es que no se ha tomado decisión y en eso estamos nosotros de poder empezar.

Sabes por qué conoces a ver porque conocemos que están leyendo algunos porque la Contraloría no es oficia ¿Y nos preguntan esta asociación de tal cosa que ustedes conocen? miércoles eso hace como 20 años está en proceso de liquidación, pero no lo tenemos.

Entonces una de las cosas que vamos a empezar nosotros, es a poder focalizar las asociaciones que están en proceso de liquidación para apoyarlas a liquidarlas porque ellos tampoco tienen la capacidad, por eso, no tenemos, no hay registro.

00:27:20 – Entrevistador

¿O sea a la fecha no sabe cuántos se han creado y cuántos sean liquidado?

00:27:34- Ministerio del Interior

Apenas está empezando con ese registro de liquidación. Excepto la de acuerdo con la que estamos trabajando con la Doctora Sonia, es que estamos ya pensando sí, porque el Decreto dice funcionamiento y creación de los esquemas asociativos territoriales

00:27:52 – Entrevistador

¿Bueno, respecto a las estrategias de fortalecimiento de capacidades vi que ustedes realizan unas visitas, unas capacitaciones, esas esos fortalecimientos, en qué capacidades enfocan?

00:28:03 Ministerio del Interior

Ah bueno, primero fue para el registro enseñarles cómo se hace el registro, cómo se hacía, como se planteó el plan de estratégico, porque no hay ningún modelo ni nada. Si no tiene uno entonces se les va diciendo cómo deben construir la visión, como debe ser, que es un hecho interjurisdiccional que eso no existe, o sea conceptualmente el hecho que existe, es el hecho regional, que cuando las 1962, que es la ley de regiones, es la que define por primera vez que es un hecho regional.

El decreto habla de un hecho interjurisdiccional porque es entre varias jurisdicciones sí, entonces ahí es cuando empezamos nosotros, capacitarlos a ellos. El año pasado, de arrancada, todavía no había llegado a la jefa. Yo dije me inventé, vamos a inventarnos el programa de fortalecimiento y empezamos a llevarle a regalías, le llevamos a IGAD para catastro multipropósito, le llevamos al Banco de proyectos como entonces, de ahí empezó el programa de fortalecimiento que este año lo vamos a oficializar ya con todas las de la ley para que ellos empiecen a tener esas competencias.

Entonces hicimos eventos, vamos a hacer uno en regional caribe, vamos a hacer uno por aquí estratégicamente que nos funcionará la cosa.

00:29:22 – Entrevistador

¿Cuáles son los principales centros o territorios que tienen EAT en Colombia o sea, los departamentos donde están más fuertes aparte de Antioquia?

00:29:30 - Ministerio del Interior

Por ejemplo, a Nariño, si hay dos en Nariño y fuertes, se están reorganizando bastante ellos han cogido una fuerza con nuestra capacitación y nuestro proceso de acompañamiento, bastante.

En Cauca hay cuatro que esquemas activos. En el Atlántico, en Córdoba existen muchos, pero muy indisciplinados, no tienen esa capacidad y son uno de los que más le hemos llevado acompañamiento, por así decirlo se han creado muchos esquemas, por crear muchos esquemas, no porque tenga; y en algún momento histórico se creó eso con el propósito de contratar y contratar, y no por tener el propósito de la subregionalidad.

Aquí ahí, Asocentro, la RAPE central, si yo fui a hacerle la visita hace poco y tienen unos proyectos ambientales de Páramo importantísimos, buenísimos en tema turístico. En el Catatumbo en la zona de norte de Santander, hay cuatro asociaciones de municipios, una que se llama Asocatatumbo tiene una trayectoria muy importante.

00:30:55 – Entrevistador

¿Pero las EAT como tal, i tienen más rumbo una ruta?

00:31:00 - Ministerio del Interior

No hay que revisar una cosa, el esquema asociativo territorial es el género, todas, se llaman esquemas asociativos territoriales porque es la unión de varias entidades territoriales.

Entonces hay los que se unen entre municipios son asociación de municipios; Provincias administrativas, las regiones de planeación y gestión y las áreas metropolitanas, esas son las de índole intramunicipal

La departamental son las regiones administrativas de planificación que son RAP caribe la RAP, y ellas tienen más poder político que el pobre municipio.

00:31:58 – Entrevistador

Esas RAP están cogiendo fuerza. Una vía por ejemplo para hacerla entre Antioquia y Córdoba y Chocó.

00:32:06 - Ministerio del Interior

Antioquia se avispo, y Antioquia tiene RAP del agua y la Montaña, tiene la RAP de los dos mares y ahorita va a ser la RAP de entre Córdoba se llama del amor y no me acuerdo y va a tener y está apuntando a otra que es entre San Andrés y Antioquia

Es que a los esquemas no le dan un peso, los tienen a ellos allá luchando por sus cosas, es que a los esquemas no los defiende nadie, pese a que la ley 1454 dice que son instrumentos de ordenamiento territorial, claro, porque es ordenamiento territorial, porque si usted viene y usted se organiza con un hecho interjurisdiccional que sea el Páramo usted está ordenando territorio.

La ley 1454 dice que son instrumentos de ordenamiento. Antioquia entendió, entendió con cuatro RAP pesca recursos por cuatro RAP, por cuatro lados. Con el agua, la montaña por aquí con el de entendió que, por ejemplo, se quiere meter al mar, verdad? Y tiene que buscar un aliado que tenga el mar, y quien tiene el mar Chocó, entonces hizo la RAP con Choco y te voy a dar la vía, no sé qué, pero se mete al mar, claro.

00:34:55 – Entrevistador

¿Qué iniciativas hay por parte del Gobierno? ¿Futuro para los esquemas asociativos? No, Noelia.

00:35:09 - Ministerio del Interior

Bueno, seguir con la segunda etapa del sistema mejorando el sistema, para tener la evaluación y el seguimiento

00:35:32 - Entrevistador

Cómo se planea, cómo es la visión de las evaluaciones para los esquemas, por proyecto?

00:35:32- Ministerio del Interior

Estamos tratando de buscar unos indicadores con el DNP que podamos revisar, como ya tenemos un, lo que dice el DNP, un catálogo de inversiones pública. Entonces el tema de agua

potable apunta a un catálogo que tiene el DNP, cierto y a la ODS es lo que queremos amarrar ahora en el sistema.

Yo le pongo al sistema que me tenga que amarrar a mí lo que tiene que ver con hambre ahí mismo Proyecto de hambre. El tema del fortalecimiento de integral que ese programa también están, el tema de paz, el tema de los municipios PDET y SOMAT

En que el instrumento más y eso no es porque hay un decreto que es el 490 de la corresponsabilidad, dice el decreto que los esquemas deben trabajar, apostar para que la puesta en marcha de la política de víctimas se asociativa.

Entonces imagina municipios del Catatumbo con una fuerte violencia y víctimas que empezamos a apuntar a mejorar su vía terciaria colectivamente, a mejorar su tema de vivienda, su tema de agua potable, pero no hay lado ya en equipo.

Sí, entonces eso sería algo, es que el principio de los gobiernos debe entender que en principio debe ser asociativo entonces la interacción, uno de los principios del plan de desarrollo debe ser la asociatividad. Claro, sí, para que todas las políticas bajen asociativamente.

Que estoy proponiendo la jefa y parece que le suena el tema de la mojana. ¿Por ejemplo, cuánta inversión pública no ha ido a la mojana? ¿Pero por qué? ¿Porque en realidad sabes por qué?

Porque no hay quien coordine nada allá, porque cada uno pelea su pedacito, no hay un gerente que diga, bueno, la mojana tiene 11 municipios, verdad? Vamos a crearle un plan estratégico diferenciar especial.

Bueno, señores mojana, cuántos kilómetros de vías terciarias hay que hacerles a ustedes tanto, INVÍAS aquí está. Pero hay un esquema asociativo que tiene un director y que lleva un rol que dice claro, INVÍAS, usted no ha hecho nada aquí están las vías terciarias.

Sena ahí sacaron un CONPES para la mojana de 41.000 millones pero tiene 11 instituciones haciendo cosas por aparte. ¿Quién controla eso? aquí lo que cabe es un esquema asociativo territorial que tengo un gerente en un director Ejecutivo que le diga Sena el CONPES le dice usted, que usted debe crear un nodo aquí. ¿Cuánto es el tiempo? No, yo lo voy a crear así y yo

le hago seguimiento y cuando esté listo. Pero el Sena a cumplir por allá solo el otro solo, pero no hay articulación

00:39:15 - Entrevistador ¿Han pensado en vincularse con el Sena para las capacitaciones?

00:39:15 - Ministerio del Interior Sí, claro, claro, la ESAP, el SENA, Universidades, el año que pasado nos apoyamos en la Contraloría, solamente ese es otro problema que a veces la Contraloría no entienden que es el esquema asociativo territorial ni la Procuraduría, entonces la procuraduría viene y le dice y usted por qué hizo un convenio interadministrativo oye, pero es fácil si son dos entidades de derecho público, la ley 80 dice que se llama convenio interadministrativo, claro, hay contralorías que no entienden eso.

Pero es puro y físico desconocimiento, de las personas que hoy desconocen los esquemas. pero no tiene sentido que a nivel nacional no entiendan bien. Pero usted ya va a hablar con DNP y ellos ya van en otra sintonía, usted va hablar hoy con ESP y ellos van en otra sintonía, están hablando con nosotros vamos en otra sintonía ustedes van hablar con ordenamiento territorial

Para fortalecer al municipio y no nos vamos a intentar otras formas de región, dice, sino los esquemas asociativos

Lo importante que tenemos aquí en esta dirección, porque tenemos el relacionamiento directo yo los atiendo personalizados

00:44:47 Entrevistador

Otra pregunta respecto a si hay transferencia de conocimiento entre los EAT, hay comunicación entre ellos? Hay un sistema que permita articularse

00:45:18- Ministerio del Interior. La tarea de nosotros es articular eso precisamente en el programa de fortalecimiento hay una etapa que va a ser de compartir esas experiencias o buenas les llaman a los últimos sabios y que buenas prácticas.

Entonces yo le llamo experiencias, todo lo que trabaja su tema de turismo, el que le ha resultado como ellos lo que quieren manejar el tema de la agricultura como lo han manejado. Hace 15

días hiciste un desayuno con presidentes de asociaciones, decían, es la primera vez que nos invita y nos conocemos.

Por ejemplo asocapitales nunca se sienta asoconcejales ni asoediles, qué es eso? Y los senté y estaban fascinados uno escuchando del otro, apoyándose, contactos y compromisos. Entonces con los esquemas, esa es la tarea de nosotros, lo vamos a poner acá.

Está claro, entonces ese tema de la descentralización hay que apoyarlo a que el director del DNP cogió y una cosa, dijo quien dijo que vamos a seguir haciendo un país con el sistema general de participaciones, donde todos esquemático y por porcentajes, ustedes son los que tienen que promover promuévalo y nosotros acá es DNP, fortalecemos y sentamos a planeación y les dijo es que el País tiene que irse es digamos con prioridad y están dando otra línea, pero una línea revolucionaria muy liberal, o sea de fortalecer demasiado en un en un diferenciador, un factor diferenciador y fortalecimiento para ir a la autonomía.

Dijeron que no tiene presentación que el mismo sistema de SGP le toque a Bogotá como le toque a Caparrapí, etcétera, no tiene sentido, que ciudades como Cartagena, Cali, Bogotá, no sean capaces de tener los recursos para ellos y el SGP nosotros dejar de dárselos a ellos entregárselo a la gente que realmente necesita, o sea a esa población que tú estás preocupado que es los 960 municipios.

Por ejemplo el alcalde de la Vega tienes 140 y pico veredas, ¿usted sabe lo qué manera 140 veredas? Si un municipio pequeñito tiene 4000 habitantes, hay municipios del Atlántico, de Sabanalarga tiene 7 corregimientos y tienen 10.000 habitantes cada corregimiento, 10 pueblos que tienen que atenderse por alcalde fuera del casco urbano.

00:51:25- Entrevistador

¿Cómo buscar la arista, que es la que necesitamos ese tema para que el estado de una u otra manera tenga como por allá le arranquemos un pedacito de su presupuesto para que permanezcan en el tiempo.

Porque, claro, si la motivación de como la capacitación, como el fortalecimiento, como el acompañamiento, como se estructuran, como arman proyectos, como crecen como región, como territorio, pero venga es que hoy no tienen forma de funcionar y es ahí donde la cosa,

porque cuando eso ya vuele eso es muy fácil por ejemplo un bus a 80 km/h es muy distinto a un bus que hay que madrugar a las 5 de la mañana, a cambiarle el aceite a limpiarla de gasolina, eso le está pasando a las EAT hoy están haciendo muertas por que no haya estímulo para funcionar.

Entonces ahí es donde yo quiero que el estímulo sí, Plan de Desarrollo sí, sí, pero y pensando que es lo que queremos llegar nosotros es cómo llegar a buscar una solución de ese problema que es el desfinanciamiento que tiene las EAT por parte del Estado y que sean sus recursos ni propios, que no sean las regalías por proyectos, que obviamente es una es una opción escenario y que no sean su sistema general de participación, porque eso ya está amarrado a salud, educación básica.

00:53:05 - Ministerio del Interior

O sea como las regalías tampoco, porque eso es una realidad los gobernadores dicen que ellos son los dueños de las regalías y eso es una pelea que hay, un alcalde mejor dicho tiene que rogarle a un gobernador para que me dé del fondo, no quién dijo eso, la ley no dice eso, pero nos hemos echado el cuento de que los gobernadores son los dueños de las regalías en las regiones y ningún esquema, le pregunté yo al DNP ¿cuántos esquemas han presentado proyectos y se los han financiado? No hay ni uno solo. Eso significa que no está funcionando eso.

00:53:56 – Entrevistador

La verdad es que para llegar a acceder a un proyecto necesita de todos modos diseñar un proyecto un equipamiento y no los tiene, no tienen dónde quedarse la provincia más importante que es la de cártama y cártama hoy su oficina en una oficina que le cedió Pro-Antioquia.

Es estimular el tema del crecimiento territorial en torno a la actividad para que este país cada vez sea más descentralizado, menos centralizado.

00:54:34 - Ministerio del Interior

Yo pienso que eso es buscar una igualdad o una equidad, sabe? Porque acaba de crearse la región metropolitana, Bogotá, Cundinamarca, la región mire.

¿Usted sabe el exabrupto que hay en contra de lo mismos Esquemas? se le aplicó a ella 70.000 millones, mientras los otros esquemas están diciendo y nosotros qué o sea arrancó con 70.000 mil millones ya.

Crearon una ley especial, claro crearon esquema asociativo especial que se llama región metropolitana, o sea un exabrupto frente al principio de equidad y de igualdad, con todos los otros esquemas volvimos otra vez a lo mismo

Entonces son 86 esquemas asociativos, usted sabe que sacrificio tendría que hacer la nación para darles a ellos unos recursos para funcionar no habría tanta, no habría tanto, a 1000 millones serían 86000 millones eso no sería nada para la función vital e importante que contribuye a la región desarrollo de las regiones.

00:55:59 -Entrevistador

¿Hay algún dato de algún otro tipo de iniciativa?

00:56:37 -Ministerio del Interior

Que yo sepa no hay, cuando se aprobó la ley de regiones las 1962, que es la región, la ley de las regiones administrativas de planificación y su decreto 900 reglamentario. Las RAP en el gobierno anterior intentaron que se le se les diera recursos para funcionamiento igualmente, pero no fue posible, en esa ley tampoco. O sea, se mencionan en el decreto de las fuentes de financiación, pero no se ha hecho realidad el único que tiene fuente de financiación. ¿Sabe quién es? las áreas metropolitanas, que es la ley dio 1625 les dio la oportunidad para que tuvieran el predial las únicas y Medellín lado le han entregado competencias a ese esquema asociativo, que es lo que la ley permite delegar competencias y funciones a los esquemas para que ayuden al ejercicio de la de la funcionalidad.

Anexo 3: Entrevista Exdirector Área Metropolitana de Medellín

Entrevista. Abril 4 de 2023 2:00 pm

00:00:11 Entrevistador

Entonces uno de los temas claves para lo que son estos esquemas asociativos territoriales, es para eso, eso es una cosa que hay que mirar, porque además ustedes mencionan muy poco, no hablan ni descentralización y autonomía, entonces está bien que se centren en el tema de, pero

es que todo, entonces yo lo que creo es que hay que hacer una especie de introducción, que son los esquemas asociativos territoriales en Colombia y por qué la razón, decir las 1454.

Pero adicionalmente terminaron centrando el objetivo general en fuentes de financiación del Gobierno nacional, y seguramente que esas eran unas, pero cómo vamos a ver hay también otras, al contrario, lo que queremos es que hemos buscado una autonomía para una de las propuestas que nosotros estamos haciendo es que ustedes lo tocan ya por allá cuando lo comienzan a desarrollar en la sobretasa del predial eso no es del Gobierno nacional, eso es de los territorios, lo único que tiene que hacer el gobierno nacional es modificar la norma, es decir, acompañar con la norma, pero es que los territorios puedan utilizar los recursos como los tienen que utilizar y que liberen.

Entonces ahí me parece que hay que replantear precisamente por eso yo, pero lo voy a explicar bien, la que me quiero referir cuando ya usted coge el elemento del porque la razón de los esquemas asociativos territoriales comprende qué es lo que menos quieren es esa vaina decir.

Uno de los problemas cuales y ese tema y qué decir, ustedes lo tocan por allá cuando hablan ya de la categorización de los municipios, etcétera, pero en esa categorización de los municipios, en lo que tenemos que hablar es de la dependencia del Sistema General de Participaciones y en esa dependencia del sistema general de participaciones hay dos actos legislativos, esos dos actos legislativos del ajuste fiscal y financiero para que usted vea cómo son dos actos legislativos, frenaron o disminuyeron las transferencias que de por sí son pocas. Esas transferencias en el sistema general de participaciones para los municipios entonces lo que estamos diciendo es que los recursos cada vez son más pocos, porque este país sea re centralizado o sea en materia; La descentralización política, fiscal y administrativa camina como los cangrejos para los lados, avanzamos unos años y nos devolvemos otros.

El concepto descentralización, autonomía. Es muy importante que lo desarrollemos, ¿es lo que ha reclamado este país durante toda la historia como República, cierto? Entonces se dice que hemos avanzado, si tenemos elección popular de alcaldes, elección popular de gobernadores en la descentralización política. En la descentralización fiscal, esas esos municipios o departamentos administran, ejecutan los recursos y ahí está el algunos lo hacen muy bien, otros no lo hacen tan bien, pero entonces voy a la categorización en esa categorización, cuando uno habla es que el 90% de los tienen ahí el 89 punto y pico de los municipios de los 1102 son categorías sexta, dice mucho del problema porque, porque lo que tenemos que demostrar es que

la mayoría de esos municipios categoría sexta, sino casi todos tienen un 75% un 80% tienen dependencia del sistema general de participaciones.

Entonces aquí en Antioquia son el 80%, entonces cuando uno va a esos municipios y si uno depende el 80% del sistema de participaciones, lo que le queda ingresos propios es un 20% que está pasando. ¿Qué está pasando? ¿Porque, por ejemplo, entonces aquí, hay unos instrumentos que se vuelve muy valiosos, como el catastro multipropósito, cierto? Como la autoridad de servicios públicos, la autoridad de transporte, cómo ir entregando autonomía, como ir entregando el fortalecimiento de la descentralización, entonces para que la financiación, para que el fortalecimiento para que ellos puedan actuar juntos. Para que puedan encontrar las posibilidades de ir desarrollando proyectos juntos.

Cuando yo estaba en el Congreso se hizo el acto legislativo que modificó el sistema general de participaciones. Y, cuando fuimos a reglamentar con la ley ese sistema general de participaciones, no había Ley Orgánica de ordenamiento territorial, o sea, no se había expedido las 1454 hasta el 2010. O comenzando el 2011, entonces el gobierno que hizo aceleró después de que se habían presentado 19 proyectos de Ley Orgánica de ordenamiento del rural, unos muy buenos, otros muy regulares ¿para qué? Para que pudieran haber proyectos comunes entre esos municipios, obras de interés entre ellos, prestación de servicios públicos, hospitales conjuntos, comisaría de familia conjuntas, cosas conjuntas es lo que pueden hacer esos municipios cuando se juntan.

¿Entonces, por qué no lo hacen las subregiones? Las subregiones son todavía geográficamente muy grandes, demasiado grandes. Tú que eres de Bogotá, Cundinamarca, es muy grande, Boyacá es muy grande, Antioquia es muy grande, nosotros somos 125 municipios, es cuánto tienen Cundinamarca y cuántos tienen Boyacá, entre Boyacá, Cundinamarca y Antioquia, creo que estamos alrededor del 50% de los municipios de Colombia, o si no muy cerca en tres departamentos o cuatro.

Entonces es gigantismo territorial hace que desde la planificación y la administración el modelo de Función Pública y de lo que tiene que hacer el estado para poder garantizar, su responsabilidad en esos territorios no sea suficiente y los departamentos que son esos conectores no alcanzan a tener esa suficiente presencia en esos municipios. Los municipios se quedan muy al garete con un problema dependiendo en muchos temas del Gobierno departamental. Y, dependiendo en muchos temas del Gobierno nacional y con poca autonomía

para tomar decisiones sobre sus propios recursos y sobre sus posibilidades. Entonces hay una mención que hay que hacer y con esa de los actos legislativos que les estoy mencionando, que los vamos a tener en cuenta, hay que mencionar, se llama el ajuste fiscal y financiero cuando miremos la historia en Colombia, desde ese tema nos vamos a dar cuenta que el ajuste fiscal y financiero se hizo porque en los municipios estaban sobreendeudados con demasiados gastos de funcionamiento y bajos ingresos, y tenían entonces que mejorar este perfil de los de los ingresos, de disminuir los gastos y mejorar el perfil de la deuda.

Ese ajuste fiscal y financiero también se lo voy a demostrar, se hizo en Colombia y se sigue haciendo un seguimiento, pero se lo tragó todo el estado central, desde el estado central ajuste fiscal y financiero. Entonces hay que ser críticos en ese tema, tienen que hacer una postura sobre ese tema, porque si no pasa esto de ser simplemente un tema de números y demasiado académicos, sin postura. Pues claro, postura académica no tiene que ser una postura pre política o política que no que no tenga contenido, y en ese tema, entonces entrar a sustentar a mi manera de ver porque los municipios por sí solos o con los departamentos o con el modelo de Estado que tenemos hoy no alcanzan a ser eficientes y eficaces en las responsabilidades que les entrega la Constitución de 1991 y en las responsabilidades que les entregan las mismas normas que desarrollan.

Al demostrar eso, entonces ahí sí aparece la necesidad de los esquemas asociativos territoriales para que tengan más posibilidades ¿para que juntos yo a los municipios? para que me den economías de escala, ¿para qué junto a los municipios? para que podamos prestar servicios públicos juntos, solos o con los privados, cierto? ¿Para qué juntos ya los municipios? para que hagamos obras de proyectos de interés en esos territorios, ¿para qué junto a los municipios?, para no tener que necesidad en esa provincia de tener cinco hospitales de segundo nivel, tener uno en el centro y fortalecer el primer nivel ¿para qué junto a los municipios? para buscar con el Gobierno central tener el catastro multipropósito y ordenar mi territorio alrededor de catastro multipropósito para que los juntos yo. para mejorar la gestión ambiental del territorio alrededor de las cuencas, alrededor de la conversación con las autoridades ambientales, para mejorar el tema del transporte. ¿Cierto?

Entonces eso es lo que les voy a mostrar porque eso le da mucho sentido. Ahora no es que tengamos que desarrollar toda esta historia, pero sí que el que el documento tenga una razón de ser ¿cierto? que es que es que ustedes, no solamente como como profesionales y como magister están haciendo un trabajo, sino que también lo sienten como ciudadanos, están sintiendo la

problemática. Y el que lea eso va a vivir la problemática, entonces de ustedes hablaron de una a la Ley Orgánica de ordenamiento territorial que es valiosísima, Si ustedes miran cuando comienzan a hablar de la 1454, están diciendo lo que yo le estoy diciendo, porque esa es la razón de la 1454, cierto, fomentar el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralización del Gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente con la correspondiente asignación de recursos, el ordenamiento territorial, proposición las condiciones para concertar políticas públicas entre la nación y las entidades territoriales, esto es lo que le da sentido a los esquemas de los territoriales.

Esto es lo que le da sentido y entonces aquí está el marco del nuevo marco general del modelo de desarrollo territorial, pretende el crecimiento socioeconómico y atractivo de las regiones del país para el beneficio de todas las entidades territoriales. Y les voy a mostrar una cosa que es importante, todo esto, entonces lo que busca es equidad a la hora de distribuir los recursos, concurrencia del nivel nacional con las entidades territoriales y con un esfuerzo fiscal y más inversión ¿Entonces, qué es la concurrencia? Es el multinivel, lo que tanto hemos reclamado la Constitución tiene unos principios de coordinación, subsidiariedad y concurrencia. Esos no son cualquier tipo de principios está diciendo que el Estado nacional tiene que tener en cuenta esos estados regionales y esos estados locales y tienen que conversar. Esa discusión está y, muy sobre la mesa, por ejemplo, con la minería hay una discusión de por qué el subsuelo de la nación y pero es que la nación somos todos y cuando la corte habla de ese subsuelo le da la razón al gobierno, y dice si el subsuelo es de la nación. Pero el Congreso de la República se ha demorado en sacar la norma para hablar de esos principios de subsidiariedad, de concurrencia, de complementariedad necesarios para integrar esas políticas públicas sobre temas que atañen a la gente en los territorios, entonces, lo que lo que permite un esquema asociativo territorial, esa conexión con lo nacional de las políticas públicas con lo regional y con lo local, conseguir bolsas comunes.

Digámoslo así, donde uno pueda conseguir recursos de regalías, del Gobierno nacional para que, para la inversión, para mejorar la ruta de esos territorios, pero entonces para también recibir no se les olvide esta palabra competencias. ¿Y ustedes no pueden pasar este trabajo sin hablar de una cosa que llama y que llamó la norma, las competencias, eso incluso a mí no me gusta el apellido que le que le ponen a eso porque las competencias son competencias para mí, y ellos le ponen ahí una palabra a eso.

En el caso específico de las provincias están citando la norma, promoverá alianzas estratégicas, entidades territoriales que generen economía de escala y proyectos productivos, evitando duplicidad de tareas y esfuerzos aislados de territorios aledaños y con condiciones e intereses socioeconómicos similares, eso es fundamental

Pero la creación especialmente puesta en marcha de las provincias, no ha sido posible ni podrá lograr las verdaderas si se mantienen las restricciones para la ficción, funcionamiento, financiación, tal como están establecidas en la redacción actual de la ley 1454. Yo estuve viendo, yo tengo una diferencia, porque cuando ustedes están desarrollando el tema no sé de dónde tomaron la norma. ¿Por qué se refieren muy específicamente a los recursos del presupuesto general de la nación? Pero cuando la norma hable, el restringe recursos del presupuesto general de la nación, del sistema general de regalías y el sistema general de participación. Son 2 o 3 cosas de las que restringen. Por eso nosotros decíamos, cuando se digo, se despidió a las 1454 creen las provincias como para salirse del cuento que nazca el bebé, pero que nazca tullido. Es lo tullido que ha estado el bebé, porque no le han dado los instrumentos, entonces se quedan con las provincias porque la Constitución lo ordenó, cumplen con el mandato y sacan lo que son las RPG que lo vamos a ver, la Regiones de planificación y gestión, especialmente para regalías y para proyectos, y nos dejan ahí el entuerto de la asociatividad.

Entonces la asociatividad es una lucha. La asociatividad es una causa, la asociatividad es algo por lo que nosotros tenemos que trabajar, porque somos nosotros los que si no reclamamos esa vaina vamos a seguir padeciendo toda esta cosa absurda de la re centralización, de la dependencia y de la no encontrar lo que la gente necesita, la autonomía no es que un territorio se desprenda de la República. La autonomía es que los habitantes de un territorio se puedan sentar a conversar sobre su presente y su futuro, sobre su proyecto individual y colectivo de vida, con capacidad de gestionar esos recursos para direccionarlos de acuerdo a lo que ellos consideran y que no estén dependiendo que desde un gobierno nacional les echen o no la bendición, que vengan y miren todos los temas, por ejemplo, transporte para que pongamos un solo tema, transporte. Esos esos municipios por ejemplo el municipio de Cisneros y los municipios que están alrededor, el transporte público lo tienen que gestionar con el Ministerio de transporte, o sea no hay una relación aquí ni siquiera con el gobierno departamental para tener decisiones en cuanto a rutas, en cuanto a frecuencias, en cuanto a tecnología de los vehículos, cierto? En cuanto a seguridad, tarifas, eso es un problema muy complejo porque te

tenes que ir hasta Bogotá a gestionar una cosa de esas la tenes que hacer aquí, y eso te lo permiten las provincias, competencias diferenciadas es que llaman estos.

Entonces lo permiten las provincias porque te dicen reclama la autoridad de transporte, reclama la autoridad de servicios públicos, reclama al catastro multipropósito. Para eso, entonces es la asociatividad, entonces cuando uno ya comienza a mirar el tema de los recursos para que te recomiende una revisión frente a el tema del financiamiento, las restricciones que tiene la norma, porque se está hablando del presupuesto, está hablando del sistema general de participaciones y el sistema general de regalías que ya logramos modificar de que se puedan tener, pero se tiene en cuenta, en la 1454 están las RPG que es específicamente para sistema general de regalías, pero cuando ya hacemos toda la presión, ya hoy las áreas metropolitanas, ya las provincias y de planificación pueden entrar a gestionar recursos de las regalías, gestionar no recursos que se utilicen para gastos de los esquemas asociativos territoriales, recursos para proyectos, pero ya están y lo que tenemos que buscar es que independiente que sea gasto, que se puede decir ahí hay que controlar el gasto hay que controlar la burocracia, nosotros lo dejamos en la ordenanza, as ordenanza 68 muestra cómo se debe comprometer a un control de los recursos que reciban estas organizaciones del gasto 10%,15% que se yo máximo de gasto de funcionamiento, pero hay que dejarlas crecer, hay que dejarlas avanzar, hay que dejarlas que se sienten a integrar esos territorios, hay que dejarlas que avancen, algunas estrellaran y otras lo harán muy bien.

Cierto cuántas áreas metropolitanas en Colombia se han estrellado? No sé, pero sé que el área metropolitana del Valle de Aburrá lleva 40 años creciendo gradualmente y haciendo cosas positivas unas periodos mejores que otros, pero que ha sido importante para el territorio, lo es y antes de que de esos 40 años no tenía ni oficina, se comenzaron a sentar alrededor de un papel y de un documento, entonces la norma los fue facilitando les fue acompañando y lo que necesitamos aquí hoy más que nunca para estas entidades es que realmente haya una estructura de la que ellos se puedan financiar, que bueno, bienvenido recursos de la nación a ver si entrega más recursos de los que les tiene que entregar y que no se pierdan por allá. Pero qué bueno que de nuestras propias capacidades y posibilidades podamos obtener recursos que les voy a ir poniendo, pues sobre la mesa algunos yo estoy ahora, confidencialmente nos pusimos a mirar los temas de infraestructura y puse al lado de todos los proyectos la actualización catastral y vaya mire usted en la actualización catastral de los municipios, la mayoría no se ha hecho y vos tenes unas obras enormes, están pasando por ahí, eso es todo, es falta de lógica, pues es una

cosa que no me cabe en la cabeza o lo que yo te contaba, el del señor, que me contó que hace cuatro o cinco años terminaron un proyecto de dónde se fueron que eran como 7 u 8 familias que resultaron con 45 casas en un predio que compraron entre las 7 u 8 familias. Cada familia tenía cuatro o 5 casas, hicieron 45 viviendas, pues estrato 6, bellísima y allá viven, y ya está la doble calzada, etcétera. Pues les llega anualmente trimestralmente 1.500.000 pesos por el predio a todos, a todos, para todos está el predio, ellos se los reparten el 1500000 pesos entre los 45. Pues una cosa muy estúpida, si me hago entender, entonces el tema hay que mirarlo desde arriba y abajo, no es solamente lo que, sino también cómo se está gestionando, porque precisamente hay que dar y a mí me gustó lo que ustedes arrancaron bien arriba lo del fortalecimiento financiero, pero también hay que acompañar.

Con fortalecimiento técnico porque es que como estamos diciendo que si el 80 y pico por ciento del 80 con en Antioquia y el 89% en el resto del país son categoría sexta, muchos de ellos ni siquiera tienen oficinas de planeación,

Nos das muchos insumos que sí, no podemos pensar financiamiento, sí, pero no solamente depende de la nación.

Es malo que ustedes están diciendo las naciones y bueno, mejor eh, siempre habrá que decirle que mejore el sistema general de participaciones.

00:25:14 Entrevistador

Pero ¿No quieres venir a fortalecer su autonomía? Y si dependen de los giros de la nación, pues no hay autonomía porque siempre van a estar ahí, dependiendo de que la nación quiere transferirlo.

00:26:31 Entrevistado

Para llegar a esas propuestas hay que fortalecer todo el concepto economía de autonomía y descentralización, del ¿para qué? ¿Porque para qué? ¿De dónde vengo y para dónde voy?

Por tanto, este trabajo pretende corregir ese aspecto y basado en el criterio de propiciar un mayor esfuerzo fiscal, propone la creación de una sobretasa al impuesto predial unificado para la financiación. Una de las propuestas más claras no esta propuesta. No sé, a mí me parece que ahí lo que podrían decir es varias vías y dentro de ellas unas esto como como esa esa vía ya existe. Esta sobretasa las tenemos las había metropolitanas en el tema ambiental, pero es que

no sólo para el tema ambiental, entonces cuando la gente diga oiga, eso es mucha plata. Venga, eso es plata para unos esquemas que tiene cuatro y cinco millones de habitantes como el nuestro cierto, un municipio como Medellín, pero unos esquemas asociativos territoriales que tienen 100, 200.000 o 300.000 habitantes, que es una cosa como es importante pero no es una cosa tan fuerte donde ya estamos hablando de millones de habitantes, correcto? Por eso sería una obligación a mi manera de ver una obligación que el Congreso de la República haga, eso ya.

Para eso ya es una ubicación, usted lo que aclaren las causas que hacen los ordena la Constitución y lo otro es que yo también haría sería buscar constitucionalmente a la Corte, que han hablado las Cortes. Porque es que cuando uno dice las cosas y 1 se soportan lo que uno cree. Pues sí hay mucha gente que le puedes creer y otros no. Y la discusión, yo siempre trato de llevarla a que la discusión no sea solamente con uno, la discusión tiene que ser con la corte, la discusión tiene que ver con la Constitución, es que la Constitución de un mandato y es un mandato que obliga a que eso se haga, porque también póngase la cabeza mía que acabemos el municipio de Cisneros o Jericó para cambiar el modelo ordenamiento en el país, eso no va a pasar cierto, pero esos municipios siguen padeciendo ese centralismo ya no sólo de Bogotá, que también hay que decirlo, sino de sus propios territorios, entonces ese planteamiento hay que hacerlo, hay que hacerlo porque es que el mismo problema que tenemos nosotros en Antioquia con respecto a Medellín al Valle de Aburrá lo tiene Cundinamarca con respecto a Bogotá, lo tiene Boyacá con respecto a Tunja, lo tiene el Bolívar con respecto a Cartagena con respecto a Bolívar, Barranquilla con respecto al Atlántico, Manizales con respecto a Caldas, bueno esos territorios han crecido en un modelo centralista netamente centralizados.

El País ha sido muy centralista, el Mundo está caminando a que en el 2050 el 75%, 80% de los habitantes van a estar en las en las áreas urbanas caminando hacia allá, pues en Colombia ya está al 75, en Colombia ya está el 75 y eso hay que comprenderlo ¿por qué? porque razón por el conflicto, por lo que hemos vivido las cosas distintas y me hago entender, entonces se desperdicia y se pierde toda esa capacidad de territorio que si buscamos estrategias podemos desarrollarnos, que la gente vaya y viva en paz y se queda viviendo en paz. Esa razón de ser es que esto no es cualquier cosa, tiene todo el fundamento, entonces yo comencé a hablarle a la gente lo de los hospitales, así entonces uno va a los municipios y el representante va y ahí mismo le dicen, no es que queremos un hospital de segundo nivel, pero lo tenes ahí a los 3 municipios, no nosotros queremos segundo nivel. ¿A los esquemas asociativos territoriales da para que sean 7 u 8 municipios, no es más, muchos 9 o 10 están, son fronteras, tu colocas un de

segundo nivel en el centro y especializadas del primer nivel hoy que estamos dando una discusión sobre la salud a en Cisneros que hago fortalezco la primera línea de atención, todos tienen que tenerlo muy bueno, muy fuerte porque es muy importante, pero entonces especializó en ortopedia y entonces me voy a Santo Domingo y especializó en órganos de los sentidos, cierto? Y está el hospital de segundo nivel, empiezan esos municipio atenderse, acompañarse entre ellos. Entonces yo tengo que tener, comisaría de familia en los 7,8,9 municipios de mi esquemas asociativo territorial, no yo puedo tener una comisaría de familia o dos o 3 cierto, pero además lo que significa el catastro multipropósito, se tiene que entender eso, si ustedes no comprenden ese tema del catastro multipropósito y propósito, entonces esto no les va a dar. ¿para qué y por qué ese tema del catastro multipropósito? Esto ya está, en las competencias diferenciadas, entonces esta, planificación del territorio para eso en el catastro multipropósito, resolución de conflictos sobre la propiedad de la tierra, mitigación de desastres, administración fiscal, que es de lo que estamos hablando, en monitoreo y evaluación de simulación, cambio de uso del suelo, es toda transparencia en el uso de la tierra, es toda tranquilidad, pero sobre todo que los municipios tengan los ingresos que les corresponde y ya a montar.

El primer punto quiero que lo dejé ahí, que es el catastro multipropósito. Hay que decir que está pasando con la metropolización. ¿Hacia dónde van los desafíos de la metropolización? ¿Porque entonces el tema es lo urbano y lo rural, cierto? Pero esta vieja decisión desvalorizaban paralizarlo rural ya no puede sostenerse más, no se trata de atenuar la supuesta línea divisoria entre lo rural y lo urbano, ni su equivalencia, lo atrasado y a lo moderno es necesario visualizar un esquema de desarrollo y de cambio de sociedad en un sentido diferente, es decir, que integre lo urbano y lo rural, cierto? Y hay un estudio de ciudades del DNP, que este estudio, ciudades muy avanzado y tenemos que ver que dijo que dijo la misión de descentralización tenemos que buscar porque eso está por ahí, debemos tener la misión de descentralización para saber.

Entonces con este tema del sistema de ciudades uno muestra para dónde van esos territorios que está pasando. Mire, esto está en el estudio de ciudades, no lo saco yo, entre Antioquia, Santander y Cundinamarca, que incluye ahí a Bogotá y el Valle con Cali, está al 50% por 55% del Producto Interno Bruto del país, mire la concentración del Producto Interno Bruto. Estamos hablando, y eso que estamos poniendo Antioquia toda, pero cuando usted ya se mete Antioquia, la mayoría tiene el Valle de Aburrá, cierto cuando se metía Santander, la mayoría de Bucaramanga y Cúcuta, cuando se mete a Cundinamarca es Bogotá, etcétera es. Entonces ¿Por qué es importante esto? Porque los instrumentos para soportar, es decir, a lo que me quiero

referir es que no sólo es importante que se plantee el problema y que se planteen las propuestas, sino que el problema que tiene que sustentar, le da visión diferente, le da una visión país. Entonces ahí está en estudio de ciudades, le va a dar mucho fondo en esto, pero además que el estudio de ciudades tienen una cosa muy valiosa es la síntesis de estudios ciudades, el documento CONPES 3819, que es la política nacional para consolidar el sistema de ciudades en Colombia y comienza a hablar de una cosa muy importante, de una política nacional para el fortalecimiento del sistema de ciudades y ese fortalecimiento de lo que habla es de unos ejes de esa política que tienen que ser con una visión sostenible, con una coordinación interinstitucional y con una financiación eficiente. La financiación no está siendo eficiente y es parte de lo que tenemos que decir que busca eso, entonces, conectividad, productividad, calidad de vida, ¿cierto? coordinación institucional y lo que decíamos ahora, la concurrencia que ustedes lo ven ahí en la 1454 aquí yo demuestro El Valle de Aburrá frente a los otros territorios, pero esto mírenlo como si estuvieran mirando también a Bogotá, como si estuvieran mirando a Manizales, como si estuviera mirando ciudades capitales, el territorio antioqueño presenta gran inequidad territorial, espacial y social, caracterizada por un acelerado crecimiento y concentración de oportunidades en su región urbana central y un marginamiento del resto de las sub regiones de carácter eminentemente rural que afecta negativamente la competitividad y el desarrollo sostenible del departamento. Eso es la otra fase

¿Entonces, lo que hago, alguna caracterización de esos territorios y esa concentración del modelo de desarrollo para poder comprender que todo esto está desprotegido? ¿Cierto? ¿Es esto que le estoy diciendo le aplica a unas ciudades a otras? Como te digo, si estoy hablando de Antioquia, el Valle de Aburrá, hagan el referente con lo otro y por más de un paralelo. Entonces ahí entra aquí, estamos demostrando hacia dónde va, por ejemplo, dónde se van a crear más áreas metropolitanas? Recuerde que estamos hablando de esquemas asociativos territoriales, no solamente provincias administrativas y de planificación. ¿Enseguida le voy a hablar de esa importancia porque hacia allá va El País, no? Entonces uno comienza a comparar poblaciones y a mirar qué está pasando en esa integración en el caso aquí estoy yo muy concentrado en Antioquia cierto, porque esto lo hice para hacer también para sustentar la ordenanza 68, esa ordenanza revolucionaria.

Ya después yo comienzo a hablar de una cosa que es muy poderosa, el ordenamiento provincial, si se ordena bien de acuerdo, escuchen esto, que hay que decirlo ahí, cómo se ordenan esos territorios de acuerdo a las dinámicas políticas, sociales, económicas, culturales, ambientales?

Esos territorios tienen una historia y tienen una memoria y tienen una lógica, cierto, entonces yo no puedo ir a juntar a Cisneros simplemente con Yarumal no, no me da puede que me dé con don Matías, ¿cierto? y puede que como pego a Don Matías puede pegar a Santa Rosa y a Yarumal, pero por ese por esa vecindad ahí, pero de resto es muy difícil. Entonces, aquí hay un tema que tiene que ver con lo urbano rural, este es otro tema que hablamos nosotros, entonces de la de interdependencia, interdependencia del urbano y lo rural. Porque esa caracterización es importante para comprender la categorización de los municipios en Colombia correcto, pero esa interdependencia hace que toda esa gente que está en el campo, que está en lo rural se viene para el urbano, quien nos va entonces a estar a nosotros cuidando el bosque, quien no va a estar cuidando las cuencas abastecedoras, quién nos va a estar a nosotros dando los alimentos, cierto? pero ellos también necesitan a nosotros y nosotros nos concentramos acá por cada peso que Medellín no invierte en las subregiones que podría acompañar y apoyar a través de EPM y otras instituciones tiene que gastar 3, cuatro o 5 pesos corrigiendo problemas de los que se le vienen en la periferia, correcto.

Entonces no vamos a quedar en este tema, pero lo que comienza uno es analizar el tema también de las sub regiones, de acuerdo con la productividad y la competitividad. Para dónde van y comienza a hablar entonces de la necesaria, es tema de asociatividad, aquí hay todo un tema constitucional que a mí me parece que le daría mucha fuerza a este trabajo, mucha, pues porque esto no sale de la nada, entonces recuerden que hizo la Constitución de 1991. Dijo señores, miren, ya no son 3 niveles del Estado, sino seis niveles del Estado, eso es muy importante comprender 6 niveles del Estado, entonces antes se hablaba de la nación, del departamento y de los municipios y hoy se habla de la nación, del departamento, de los municipios, de los distritos, de las provincias, y de los territorios indígenas y cuando habla de las provincias ya está hablando de más de los esquemas asociativos territoriales, correcto, la norma, cambio, el país cambió y hay que comprenderlo desde a dónde cambio, pero ustedes tienen que comprender esto para que el país siga cambiando.

Porque hacia allá es donde tenemos que ir, si no nos vamos a quedar atrancados como yo les decía mucho a los abogados míos en el área metropolitana de cada ustedes quedaron en la Constitución de 1886, ustedes están en estado de derecho, nosotros estamos en el estado social de derecho, sino que también se está discutiendo independiente, también se coloca el tema trascendental sobre la mesa, el ordenamiento alrededor del agua, el ordenamiento alrededor del agua. ¿Ustedes no pueden dejar pasar eso por alto, cierto? Eso tiene un fondo el berraco.

Entonces pasa de una democracia representativa a la democracia participativa. Entonces aquí aparecen la LOTT, la 1454 comienzan a aparecer, entonces los temas de los planes de desarrollo cierto, nacional, departamental, municipales, los POT, PBOT, lo EOT, las ordenanzas, los acuerdos de los esquemas asociativos territorial. Esto comienza entonces a ordenar el territorio de otra forma, la 285, que dice que fuera de la división general del territorio, ahora que las que determine la ley para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Estado. ¿Y cuáles determinan la ley? Eso es que estoy diciendo yo esos esquemas asociativos territorial es correcto, dice la 286, sólo entidades territoriales, los departamentos, los distritos, los municipios, los territorios indígenas, cierto y comienzan el 288, la Ley Orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la nación y las entidades territoriales. ¿Ustedes no pueden pasar ese trabajo sin hablar de que esto se trata, es de competencias,, eso sí, los recursos, pero para qué? Para poder tener competencia

00:35:45 Entrevistador

Es fortalecer desde ellos mismos su funcionamiento y su capacidad financiera, no que dependen del Estado, porque eso va a cambiar en cualquier momento.

00:36:11 Entrevistado

Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales que están viendo que estamos hablando ahí, serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley, que es lo que estoy hablando yo es de ustedes, tienen que hacer hablar de eso. Autonomía y funciones departamentales los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales, en los términos establecidos por la Constitución los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, complementariedad, intermediación de prestación de servicios, la ley de que reglamentara a los relacionados con el ejercicio de atribuciones que la Constitución le otorga, los departamentos están quedando cortos ¿porque se están quedando cortos? por el gigantismo territorial, por el acelerado crecimiento urbano, por otras variables, cierto?

Y tú administras un departamento en el caso nuestro de 125 municipios que lo puedes administrar de forma más eficiente sin que se pierda la característica de la municipalidad con 25 zonas o 25 esquemas ofensivos territorial, es correcto? ¿Eso sí, hay que mencionarlo, esos alcaldes de esos de esos municipios, nunca se sientan por un acuerdo propio hablar de su territorio, sino que se encuentran en la carretera cuando van para la gobernación, o para una

gestión pública o en el restaurante la carretera o en el aeropuerto cuando van para Bogotá o en Bogotá, en una gestión en un ministerio, cuando tienen que estar sentados en una mesa a hablar conjuntamente sobre los problemas de su territorio, sobre los sueños y las esperanzas, sobre los recursos conjuntos, sobre la subsidiariedad, sobre la complementariedad, sobre la concurrencia, sobre también un tema que para nosotros es muy importante, la solidaridad entre ellos sobre temas específicos. Entonces esa coordinación nos está dando y si no se sientan los alcaldes, mucho menos los concejos no, no, no esos concejos no se sientan, si hay alguna cosa extraordinaria o no podría ser extraordinario, eso tendría que ser lo normal que siquiera cada dos o 3 meses. Esos consejos entre esos 8, 7 municipios se sientan a pensar en el territorio conjuntamente, hablar del territorio, a tener unas sesiones conjuntas.

Bueno el artículo 300 a que les correspondía a las asambleas departamentales, ellos además tienen con sujeción a los requisitos que señale la ley crear, suprimir, municipio, segregación y agregar territorio municipales, y organizar provincias, organizar provincias no es cualquier cosa. Organizar provincia o sea este no es un tema solamente el gobierno nacional, entonces el municipio como entidad fundamental de la división política del departamento, le corresponde prestar los servicios públicos, las obras que demanda el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes, cumplir con las demás funciones, la sola prestación de los servicios públicos, de la cuántos habitantes tiene Cisneros?

Once mil o sea la empresa servicios públicos debe tener 900 o 1000 usuarios para una empresa de servicios públicos para que sea eficiente es muy difícil, pero si Cisneros se junta con esto de otros municipios del nordeste que son frontera ya no son, 11000, 100 000, 150 000 1000 habitantes. La Constitución de 1991 es muy fuerte porque es un híbrido entre la teoría social inglesa del mercado y la teoría social francesa del estado, la teoría inglesa del mercado y la teoría social francesa del mercado del Estado. Ese es el híbrido y los teóricos llaman el sincretismo político porque algún acuerdo político en el en la en la constituyente, entonces que te permite eso? En la discusión que está dando y con el sistema de salud la discusión que estando con el sistema de salud del sistema de salud, debe asumir solamente lo público que era lo que funcionaba antes, la Constitución de 1991 permite que entren los privados

Entonces ellos abren la ventana, pero hay que decirlo a esa prestación de servicios públicos y hoy el modelo regulatorio, hay que bajarlo a los territorios y como lo hacen los territorios alrededor de los esquemas asociativos territoriales, eso que me permite mí crear empresas de

servicios públicos, públicas, privadas y mixtas, no? ¿Para qué? Para todos los temas del agua, para el agua potable, es una necesidad es increíble que un municipio lleno de agua, sin agua potable, cierto. Para el tema de la energía de esos territorios para el tema de energías alternativas para uno de los problemas aquí lo estoy, lo estoy desarrollando el tema de los residuos. Antes uno, no hacía una planta de transformación porque la tecnología no le daba, pero hoy la tecnología nos da y podemos tener plantas modulares, con esas empresas de servicios públicos, modulares entre quien, diez, quince, treinta municipios, puedo tener una provincia y las otras provincias que están al lado, las junto en asociatividad y creó una empresa de servicios públicos para ella, con quien, con el idea y con la gobernación y con unos privados que lo hagan, de alguna participación, entonces.

Le estoy hablando de que de un modelo público privado donde pueden existir las APP y les estoy hablando de otra fuente de financiación para los esquemas sociales territoriales. Las APP ya existen pero no se están desarrollando, las dejaron muy arriba y no están bajando a los territoriales, las dejaron para los macroproyectos, sí, son muy necesarios y valiosos, pero hay que bajar, pero adicionalmente es que para para hacer esto no necesitan desarrollar las norma, lo puedes hacer porque la Constitución te lo permite, la ley te lo permiten las 1454 te lo permite que la vamos a ver enseguida.

Claro que ahí está lo de las áreas y ahí comienza a aparecer aquí las áreas metropolitanas, dice cómo se constituyen, etc., y aparecen las provincias en el artículo 321, cierto no es, no es cualquier cosa es constitucional y dice en el 319 el área metropolitana y en el 321 de las provincias, las provincias de constituyen como municipios o territorios indígenas circunvecinos o territorios indígenas, con municipios, territorio indígena pertenecientes a un mismo departamento. Hay que seguir hablando, que también puede haber entre departamentos.

Un esquema, una región de planificación y gestión con Antioquia, Córdoba, Chocó y San Andrés, y entonces como San Andrés está en el mar, lo siguen aislando una discusión. Entonces las provincias la ley del Estatuto básico y fijará el régimen administrativo de las provincias que podrán organizarse para el cumplimiento de las funciones que deleguen la entidad nacional departamental y que le asigne la integran, pues ya incluso salió el decreto que dice cómo se registran, etcétera

Por ordenanza la iniciativa del gobernador, de los alcaldes del número de ciudadanos que determine la ley para el ingreso de una provincia ya constituida, debe realizarse una consulta

popular, el único interesado sea el departamento y los municipios aportarán las el porcentaje de sus ingresos corrientes que determinen la asamblea y los consejos respectivos. Esa hay que le está haciendo la Constitución, están hablando de financiación, ahí está diciendo que está diciendo que nosotros decimos aquí en este en este solo punto en 321 proporcionalidad, no es solamente la sobretasa, sino que los ingresos corrientes de ellos aporten, hagan un aporte en proporcionalidad que no me puedes decir que Caramanta me aporte lo mismo que me aporta Andes cierto? Oh ciudad Bolívar no en cártama o en San Juan. ¿Te parece eso? Es la proporcionalidad. Son unos principios que nosotros le hemos dado ahí para desarrollar este artículo.

Entonces y la gobernación puede decir para mirar es una propuesta que apoyar una ordenanza para desarrollar este artículo 321, por cada peso que las provincias o que como los esquemas de activos pongan yo les pongo un peso. ¿Para qué? para el tema de funcionamiento y ahí todavía no estoy hablando del desarrollo del otro tema que tenemos ahí, del predial correcto que la sobretasa del predial, que es otra fuente, pero esta es una fuente que pueden hacer los departamentos y no depende del Gobierno nacional, depende del propio gobierno departamental para cuáles para las provincias administrativas de planificación.

Es una causa que reclama la gente para que al menos estos territorios tengan otros elementos diferentes, hoy en el mundo, hasta las competencias se juntan no se van a juntar municipios que tienen una cuenca en común, que tienen una cultura en común, que tienen una historia en común. ¿Cierto? es que haya algunos que tengan tu mirada en el oriente, porque no salió el tema del área metropolitana porque confundieron todo el oriente, una provincia y todo el oriente, un área metropolitana no señores ese es el problema del gigantismo territorial, cierto?

Y marinilla y Río Negro tienen un problema político que lleva mucho tiempo en marinilla, es muy, muy conservador y Río Negro, muy liberal, pero es una historia, entonces Río Negro decía, todo el oriente, área metropolitana y marinilla, todo el oriente provincia administrativa y de planificación.

Coja la Constitución ¿Qué es lo que busca las áreas metropolitanas? Así no diga la palabra conurbación están más alrededor de las conurbaciones, cierto? Se trata de que estos esquemas retos territoriales realmente sirvan para planificar el desarrollo del territorio de forma conjunta para desatar la administración, la ejecución, la implementación de esas políticas públicas que se construyan de forma conjunta y obviamente para deshacer un control social y para generar

una mejor calidad de vida y para bajar la dependencia, lograr más autoritario de eso se trata, listo?

Entonces qué hace, qué hace este artículo 288, listo Ley Orgánica de ordenamiento territorial las 1454 no nace de la nada, las ordena la Constitución, la orden a la Constitución, por eso es orgánica porque se desprende de esa Constitución, por eso no puede ser votada de cualquier forma, por eso no fue fácil hacerla. Se presentaron 19 proyectos en 20 años, por eso después de 1991, solo se vino aprobar al 2011, 20 años, o sea nosotros somos los congresos irresponsables, eso tuvo que haber salido hace rato, pero además nos quedó debiendo mucho en ordenamiento, hay que decirlo es valiosa la asociatividad, pero falta mucho en ordenamiento, entonces qué tenemos que decir?

Listo quedo bien del ordenamiento, pero ahora el esfuerzo y la causa es vayamos ordenando alrededor de la asociatividad, porque la asociatividad permite ordenar, pero como con competencias, reclamemos competencias alrededor de la asociatividad, y qué más tenemos que reclamar recursos porque yo no reclamo competencia sin recursos. Entonces no es solamente dame competencia, sino dame también los recursos y enseguida, explicó.

La Ley Orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la nación y las entidades territoriales, las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia subsidiaria en los términos que está ley, que es lo que estamos diciendo es por eso, cuando se saca el plan de desarrollo hay un artículo que dice competencias diferenciadas ustedes van a tener que hablar aquí ese tema de las competencias diferenciadas que quienes estaban tenían la responsabilidad de desarrollar el tema de las competencias, era Ministerio de Hacienda, Ministerio del Interior y DNP, que hay de las competencias diferenciadas.

Sin desprenderse de la República, pero son regiones con más recursos, con otras capacidades, como los distritos, pero regiones, lo que pasa es que eso es muy complejo porque juntar departamentos que hacer consultas para eso, precisamente porque antes se decía que las provincias también fueran y reclaman esa autonomía, pero es muy diferente que según los departamentos y hagan esas consultas porque el país se atomiza se parte y muy distinto. El ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades tradicionales un proceso de construcción colectiva de país, para eso es.

La finalidad del ordenamiento territorial es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación y gestión administrativa de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial, fomentará el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizado del Gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente de quién cuales gobiernos? El nacional y el y el regional a las provincias, a las áreas bajar eso para que los locales se puedan desarrollar, entonces aquí comienza desarrollo territorial.

¿De qué vamos a hablar? Cuando hablemos de esquemas asociativos territoriales de desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambiental y fiscalmente sostenible regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico geográfica del territorio regional y del país. Eso no es mío, eso es de la LOT, eso estaba en el artículo 2 en conceptos y finalidad del ordenamiento territorial en las 1454 correcto y luego, cuáles son los principios rectores de las 1454 recuerda que es una ley de ordenamiento y es orgánica que quedaron los principios rectores que te enlacen allá con la Constitución.

Entonces, esos principios rectores se vuelve muy muy valiosos, por qué es orgánica es para que comprendamos lo que estamos hablando es que los esquemas asociativos territoriales no es una cosa que aparece a ver si se juntan, venga vienen es desde allá el desarrollo de la Constitución, yo lo llamo de equidad humana y territorial, es decir, hay unos territorios que tienen más y otros que tienen más desde lo económico, pero hay otros territorios que teniendo más poco pero tienen más de lo ambiental para aportar esos territorios. Claro, Medellín se ha tragado el bosque, las fuentes de agua, etcétera y los municipios están alrededor, tienen bosque, tienen fuentes de agua. ¿Cómo compensar?

A mí me parece que esa es otra discusión que tenemos que dar algún día y en la categorización de los municipios es que los municipios en Colombia solo estén categorizados por el tamaño de su población y por el ingreso de su presupuesto cuando tienen unos pesos y otros contrapesos que tendría que estarse teniendo en cuenta

Por ejemplo, aquí en el área metropolitana, cuando expedimos un acuerdo metropolitano es decir que aprueban todos los alcaldes que son las junta, ese acuerdo es superior a un acuerdo municipal, a un acuerdo de cada de cada uno de esos municipios tiene validez , pero está ya establecido una norma pero tenemos que buscar que en lo provincial también

Lo que ustedes tienen que demostrar hoy en el planteamiento de este problema es que hay una incapacidad del Gobierno central de desarrollar un esquema de financiación para que haya real eficiencia en las funciones de los entes territoriales, locales y regionales, en la prestación de los servicios públicos y las demás competencias que tienen, y en la delegación de esas competencias de las que habla la Constitución y en las que habla la norma para que haya más autonomía, que es lo que busca esta Constitución del 91, entonces hay unos principios de la Ley Orgánica de ordenamiento territorial que los tienen que tener muy presente porque son los principios constitucionales que tú lo vas leyendo la norma y no te das cuenta, pero ahí están, soberanía y unidad nacional.

El hecho que yo quiera hacer un esquema asociativo territorial no quiere decir que me esté desprendiendo de la República. Autonomía, autonomía, descentralización, integración, regionalización, sostenibilidad, participación, solidaridad y equidad territorial, diversidad, gradualidad y flexibilidad, perspectiva, paz y convivencia, asociatividad, responsabilidad y transparencia, equidad social, equilibrio territorial, economía y buen gobierno, multiétnicidad, eso no es eso, no lo estoy diciendo, yo estaba en la 1454.

¿De dónde lo desarrolla? De la Constitución, entonces luego te habla el artículo 3 descentralización, y demás esquemas asociativos territoriales se realizar competencias entre la nación y las entidades territoriales y además esquemas asociativos territoriales se realizará trasladando el correspondiente poder de decisión de los órganos centrales del Estado hacia el nivel territorial pertinente en que le corresponda en lo que corresponda, de tal manera que se promueva una mayor capacidad de planeación, gestión y administración de sus propios intereses, garantizando por parte de la nación los recursos necesarios para su cumplimiento.

Es aquí ya sí, estamos hablando en este artículo 3 de que dame competencias pero entregando recursos. Este es un planteamiento muy interesante, cierto es, pero este es diferente a la sobretasa de la que hablamos y es diferente a ese otro artículo de que hablamos del departamento para que tengamos las fuentes y para que digamos que buscar los recursos.

Anexo 4: Departamento Nacional de Planeación

Honorable Representante,

En atención a la petición relacionada a través del radicado del asunto, presentada por el Honorable Representante a la Cámara Luis Carlos Ochoa Tobón, relacionada con el "(...)desarrollo y fortalecimiento de los procesos de asociatividad territorial (...)", de manera preliminar se informa que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011¹, sustituido mediante el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015², se dio traslado por competencias de las preguntas 1, 2, 3, 5, 6, 7 y 8 del apartado "Esquemas Asociativos Territoriales" al Ministerio del Interior (Ver anexo 1), y de las preguntas 2, 3, 4, 5 y 6 del apartado "Fuentes de financiación EAT" al Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Ver anexo 2), para que estas entidades se sirvan ofrecer respuesta de fondo dentro del ámbito de sus competencias.

Sin perjuicio del traslado realizado, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en el marco de las competencias señaladas en el Decreto 1893 de 2021³, de manera respetuosa, emite respuesta en los siguientes términos:

Asuntos Generales

1. "Informar los instrumentos y/o mecanismos de asistencia técnica dispuestos por el Departamento Nacional de Planeación como apoyo al proceso legislativo en materia de asociatividad territorial."

La asociatividad es definida como un principio del ordenamiento territorial⁴, cuyo objetivo consiste en producir economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas, para la consecución de objetivos de desarrollo económico y territorial comunes. Con fundamento en este concepto se instituyen los Esquemas Asociativos Territoriales, entendidos como procesos asociativos entre entidades territoriales para la libre y voluntaria conformación de alianzas estratégicas que impulsen el desarrollo autónomo y autosostenible de las comunidades.



¹ Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
² Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
³ Por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación.
⁴ Ley 1454 de 2011 "por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones".

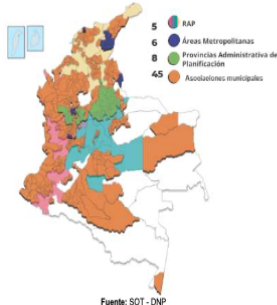


Con fundamento en el literal 3° del artículo 47 del Decreto 1893 de 2021, desde este Departamento Administrativo se promueve la promoción de procesos de planificación de mediano y largo plazo, esquemas asociativos y formas de organización territorial para el desarrollo regional y subregional. En esa misma línea, en los literales 3 y 6 del artículo 49 del mencionado Decreto, se encarga en cabeza de la Subdirección de Ordenamiento Territorial de este Departamento Administrativo, la labor de brindar asistencia técnica a las entidades territoriales en los procesos de ordenamiento territorial, además de promover procesos de planificación y formas de organización territorial para el desarrollo regional y subregional, acorde con los criterios establecidos por el Departamento Nacional de Planeación en articulación con el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Desde la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), el DNP ha venido desarrollando una serie de acciones encaminadas al fortalecimiento de la asociatividad territorial, partiendo del reconocimiento de los EAT en el proceso de descentralización del país, pero a su vez, con importantes retos en su fortalecimiento y capacidades técnicas.

Para el año 2018 (ilustración 1), se estimaba aproximadamente que se encontraban constituidos sesenta (60) EAT, evidenciados a partir de estadísticas, evaluaciones, bases de datos de eventos realizados, evaluaciones e informes elaborados por el DNP y otras entidades públicas como la Contraloría General de la República. Para ese año no se contaba con una fuente de información oficial que identificara cuántos y cuáles EAT se encontraban constituidos, y que permitiera diseñar una adecuada estrategia de acompañamiento y fortalecimiento.

Ilustración 1. Esquemas Asociativos Territoriales año 2018



Fuente: SOT - DNP



Adicionalmente, se observó producto de los análisis, informes y evaluaciones, la necesidad de avanzar en un ejercicio de fortalecimiento a partir del reconocimiento de los EAT como una figura estratégica en el abordaje de asuntos a gran escala, la ejecución y materialización de proyectos de alto impacto que superen los límites político-administrativos de las entidades territoriales bajo los principios de solidaridad y concurrencia. A continuación, algunos de estos insumos elaborados desde el DNP:

- Definición legal y funcional de los Esquemas Asociativos de entidades territoriales (2013)
Balance Preliminar de los Procesos Asociativos en Colombia (2013)
Evaluación institucional y de resultados de las Áreas Metropolitanas y otros esquemas asociativos territoriales, con el fin de determinar los efectos de la asociatividad en términos de desarrollo económico y social (2018)
Reflexiones sobre Ordenamiento y Desarrollo Territorial en Colombia (2020)

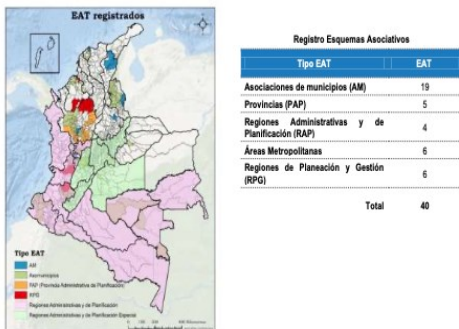
A partir de la expedición del Decreto 1033 de 2021 expedido por el DNP y el Ministerio del Interior, se creó el Sistema de Registro y se reglamentó el funcionamiento y organización de los EAT, elementos que se consideraron necesarios si se tiene en cuenta el panorama disperso de la asociatividad territorial identificado para el año 2018, fecha en la que se estimó oportuno incluir un artículo⁵ en el Plan Nacional de Desarrollo para avanzar en un fortalecimiento más decisivo desde el Gobierno nacional. Este importante avance normativo se consolidó como el inicio del apoyo a la asociatividad territorial.

Un año después de la puesta en marcha del Sistema de Registro, según el reporte del Ministerio del Interior⁶, con corte al 30 de septiembre de 2022 (ilustración 2), se identifican un total de 40 EAT registrados conforme con los requisitos del precitado Decreto 1033, y respecto de los cuales el DNP ha realizado la revisión y emisión de conceptos sobre los Planes Estratégicos en su versión preliminar, buscando asimismo, una articulación interinstitucional que promueva el acompañamiento y asistencia técnica por parte de las entidades sectoriales del Gobierno Nacional.



⁵ Artículo 248 Ley 1955 de 2019
⁶ Entidad a cargo del Sistema de Registro

Ilustración 2. Esquemas Asociativos Territoriales 2022



Fuente: SOT - DNP

Paralelo a los desarrollos normativos, desde el DNP se adelantada una estrategia de asistencia técnica dirigida a entidades territoriales, esquemas asociativos y actores interesados sobre la asociatividad territorial. En el marco de la estrategia se diseñó la plataforma KIT de Asociatividad Territorial (<https://asociatividad.dnp.gov.co/>) dispuesta en el portal territorial del DNP, con insumos técnicos, fichas de diagnóstico y un visor de funcionalidades que permite comprender la necesidad de avanzar en apuestas que superan los límites políticos administrativos en asuntos poblacionales, ambientales, de servicios públicos, entre otros.

Desde el DNP, se efectuó el acompañamiento en los diferentes encuentros y espacios motivados desde el Congreso de la República en las comisiones de ordenamiento territorial, y se han desarrollado espacios de intercambio de conocimientos, como el realizado el pasado mes de mayo¹⁰ del presente año en el que se llevó a cabo un encuentro nacional e internacional de esquemas asociativos en el que se presentaron destacados proyectos y acciones adelantadas por los EAT en seguridad alimentaria, catastro multipropósito, gestión ambiental, y ordenamiento territorial.

Sea esta la oportunidad para manifestarle la disposición desde el DNP para acompañar y brindar la asistencia técnica a los congresistas interesados en analizar y motivar acciones en pro del fortalecimiento a la asociatividad territorial, resaltando que actualmente nos encontramos en medio del desarrollo de la Misión de Descentralización (Decreto 1665 de 2021), proceso que todavía tiene un año para culminar y sobre el cual se esperan una serie de insumos y recomendaciones en materia financiera, de competencias y arquitectura institucional para entregar al



¹⁰ Link para su consulta: <https://www.youtube.com/watch?v=9fZ72d4b-c>

Página 4 de 8

Calle 26 Núm. 13-19 Código Postal 110311 Bogotá, D. C., Colombia PBX 381 5000 www.dnp.gov.co

Congreso de la República, que permitan motivar reformas y ajustes pertinentes en mejora del proceso de descentralización en Colombia. Recomendamos visitar el siguiente enlace para conocer los avances de la misión de descentralización: <https://misiondescentralizacion.dnp.gov.co/Paginas/index.aspx>

2. "Informar cuáles han sido las evaluaciones, revisiones y sugerencias por parte Comisión de Ordenamiento Territorial -COT-, al Senado de la República y de la Cámara de Representantes, en materia en materia específica de las fuentes de financiación de los Esquemas Asociativos Territoriales."

A partir de las necesidades identificadas en materia de asociatividad territorial planteadas en el informe remitido al Congreso de la República para la vigencia 2018-2021, y la puesta en marcha del Sistema de Registro para Esquemas Asociativos Territoriales, el Departamento Nacional de Planeación junto con el Ministerio del Interior y las entidades participantes del Comité Especial Interinstitucional de la Comisión de Ordenamiento Territorial (Ministerio de Vivienda, Ministerio del Interior, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Transporte, Corporaciones Autónomas Regionales y la Asociación de Universidades), se inició en el año 2021 un ejercicio de revisión y análisis de criterios de diferenciación y definición de competencias sectoriales que eventualmente podrían asumir los EAT en el marco de sus funciones.

Como resultado de este trabajo interinstitucional se aprobó en el mes de julio el Acuerdo 034 de 2022 "Por el cual se recomiendan los parámetros generales de diferenciación y los lineamientos para el ejercicio de competencias y desarrollo de funciones por parte de los esquemas asociativos territoriales" el cual se puede consultar en el siguiente link: <https://asociatividad.dnp.gov.co/media/cfb2/bacuerdo-cot-034-esquemas-asociativos-territoriales.pdf>.

El Acuerdo planteó los parámetros orgánicos, interjurisdiccionales, funcionales y de especialidad de la Ley para la diferenciación de EAT, y desarrolló los lineamientos para el ejercicio de competencias en materia de ordenamiento territorial, ordenamiento ambiental y desarrollo sostenible, prestación de servicios públicos en agua potable y saneamiento básico, ordenamiento rural agropecuario, prestación del servicio público de transporte y planeación territorial.

Una vez se inicia la discusión sobre las competencias de los esquemas asociativos, es posible entrar a analizar el panorama financiero y los escenarios de sostenibilidad que se pueden plantear en el marco de la estrategia de fortalecimiento a los EAT, donde el factor financiero resulta ser determinante para el éxito y sostenibilidad de los esquemas. Cabe resaltar que el artículo 17 de la Ley 1454 de 2011 dispuso que en ningún caso las entidades territoriales que se asocien podrán generar gastos de funcionamiento adicionales con cargo a su presupuesto o al presupuesto general de la Nación, ni incrementar la planta burocrática de las respectivas entidades que las conforman.

No obstante, lo anterior, las áreas metropolitanas a partir de la Ley 1625 de 2013¹¹ cuentan con disposiciones específicas que les permiten generar recursos en el ejercicio de su actividad, contrario al resto de tipologías de EAT, cuyas entidades territoriales asociadas corresponden a municipios de sexta categoría con posibilidades limitadas para transferir recursos hacia los esquemas que las conforman.



¹¹ Por el cual se deroga la Ley Orgánica 128 de 1994 y se expide el Régimen para las Áreas Metropolitanas.

Página 5 de 8

Calle 26 Núm. 13-19 Código Postal 110311 Bogotá, D. C., Colombia PBX 381 5000 www.dnp.gov.co

Con fundamento en lo expuesto, el DNP además de promover la constitución de EAT por parte de las entidades territoriales a partir de un ejercicio responsable y consciente del esfuerzo y gestión de fuentes alternativas para la financiación de los proyectos y acciones desde los promotores de la integración, anima a las entidades territoriales y del gobierno Nacional para fortalecer la capacidad técnica de los EAT, y de esta manera incentiva una delegación de competencias acompañada de los recursos destinados para tal fin.

Sumado a esto, desde el DNP se viene motivando a los diferentes ministerios para la cofinanciación de proyectos de inversión con recursos de Presupuesto General de la Nación, con impacto subregional y regional a través de los EAT, situación que se facilita con la puesta en marcha del Sistema de Registro para Esquemas Asociativos y el inicio hacia la diferenciación de tipos de esquemas y competencias que estos eventualmente pueden asumir.

Finalmente, se hace énfasis en la mención realizada sobre la Misión de Descentralización en el numeral anterior, en el que algunos de sus objetivos de análisis y revisión, permitirán presentar insumos al Congreso de la República ante posibles reformas legislativas con competencias entre niveles de gobierno, fuentes, usos de recursos y arquitectura institucional, entre otros.

Esquemas Asociativos Territoriales (numeral 4) y Fuentes de Financiación (numeral 1)

4. "Informar el balance de la asociatividad territorial en Colombia en términos de funcionamiento, fortalecimiento y cumplimiento de objetivos."
 1. "Informar estudios de la incidencia de las fuentes de financiación en el desarrollo y fortalecimiento de los Esquemas Asociativos Territoriales."

A partir de los elementos planteados con antelación y con el repositorio de documentos dispuestos en la plataforma KIT de Asociatividad Territorial del DNP, remitimos como anexo para dar respuesta a este requerimiento, el documento titulado "Documento Técnico Asociatividad Territorial - Misión de Descentralización" (Ver anexo 3) que se entregó por parte de este Departamento Administrativo el pasado mes de julio al proceso de la Misión de Descentralización, donde se realiza un balance y se brindan una serie de recomendaciones que se considera deben desarrollarse en el corto y mediano plazo encaminadas a fortalecer la asociatividad territorial.

Asimismo, a partir de la puesta en marcha del Registro de EAT, desde la Subdirección de Ordenamiento Territorial del DNP se está realizando un diagnóstico que aborda elementos básicos organizacionales, capacidades de gestión administrativa y financiera, proyectos y gobierno abierto; el cual esperamos nos brinde una línea base sobre los EAT para así continuar con la estrategia de fortalecimiento de la asociatividad territorial. Si bien el diagnóstico está sujeto a la voluntad de participación por parte de los esquemas, esperamos contar con su colaboración y socializar sus resultados con los diferentes actores de interés.

Esquemas Asociativos (numeral 9)

9. "De lo anterior, informar si existe un sistema o lista de clasificación de los Esquemas Territoriales de acuerdo con su fortalecimiento y desempeño."

El diagnóstico que se está realizando desde este Departamento Administrativo, parte de una batería de preguntas que comporta cinco (5) dimensiones para ser respondidas por los EAT: i) Planeación, ii) Gestión de recursos, iii) Gestión administrativa, iv) Resultados de operación y Gestión del EAT, y v) Gobierno abierto.



Las ciudades dimensiones contienen a su vez once (once) dominios: Estrategia, planeación institucional, sistemas de información, gestión presupuestal, diversificación de fuentes, talento humano, funcionamiento del EAT, conformación, resultados del EAT, participación y transparencia. Estos dominios y dimensiones corresponden a

Página 6 de 8

Calle 26 Núm. 13-19 Código Postal 110311 Bogotá, D. C., Colombia PBX 381 5000 www.dnp.gov.co

una propuesta inicial de indicador para medir capacidades y desempeño de los esquemas que se espera aplicar en el segundo semestre del año 2023.

Este primer diagnóstico se está realizando con 40 EAT registrados al 15 de octubre del año en curso, por lo que una vez se cuente con los resultados de este, se construirá la línea base del indicador, y a partir de las diferentes situaciones y hallazgos, se procederá a realizar los ajustes pertinentes para contar con la versión definitiva del índice y realizar su primera medida el próximo año. Se espera con esta herramienta, iniciar un proceso riguroso de seguimiento a los EAT y a su vez, generar un mayor compromiso por parte de las entidades del Gobierno nacional y el Congreso de la República en el fortalecimiento que requieren estas figuras asociativas en su objetivo principal de contribuir en el cumplimiento de los fines del Estado.

Fuentes de Financiación (numeral 4)

4. "A partir del Decreto 1033 de 2021 como se reglamenta el acceso por parte de los EAT al Sistema General de Regalías."

El artículo 249 de la Ley 1955 de 2019¹² frente a la participación de los EAT en el Sistema General de Regalías dispone lo siguiente:

"Las entidades territoriales a través de los EAT conformados según el procedimiento descrito anteriormente y constituidos como persona jurídica de derecho público, podrán presentar proyectos de inversión de impacto regional a los órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD), y ser designados como sus ejecutores, conforme a la normativa vigente y aplicable. Para la presentación del proyecto, este deberá contar con concepto favorable de los alcaldes o gobernadores, según sea el caso, de las entidades territoriales conformantes del EAT... Los EAT conformados con anterioridad a la vigencia de la presente Ley continuarán sometidos a sus respectivas normas de conformación y funcionamiento, hasta tanto el Gobierno nacional habilite el referido sistema de registro. Una vez habilitado, los EAT ya conformados tendrán un plazo máximo de un (1) año para registrarse. Sin perjuicio de lo anterior, los EAT que busquen acceder a los recursos de los OCAD y asumir las competencias definidas en el presente artículo deberán estar registrados en el sistema en menón."

Seguidamente, la Ley 2056 de 2020¹³ estableció en el párrafo tercero del artículo 30 que en el desarrollo de los ejercicios de planeación para la Asignación de la Inversión Regional podrán participar diferentes actores y esquemas asociativos locales y regionales, entre ellos, las regiones administrativas de planeación.

De igual forma, el párrafo del artículo 33 de la Ley 2056, señala que los Esquemas Asociativos Territoriales (EAT) que estén constituidos como personas jurídicas de derecho público podrán presentar proyectos de inversión de impacto regional a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión Regional y ser designados como sus ejecutores, conforme con la normativa de la presente Ley y sus decretos reglamentarios.

A partir de estas disposiciones, y con ocasión del Decreto 1033 expedido en septiembre de 2021¹⁴ se instituye el registro como requisito para la presentación de proyectos, y con ello, se habilita la posibilidad de que los EAT puedan presentar sus proyectos con impacto regional para ser financiados con las Asignaciones Regionales del Sistema.



¹² Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, "Paño por Colombia, Pacto por la Equidad".

¹³ Por el cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.

¹⁴ Por el cual se adiciona el Título 5 denominado "Esquemas Asociativos Territoriales" a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1086 de 2015, Único Reglamento del Sector Administrativo de Interior, con el fin de reglamentar el funcionamiento de los Esquemas Asociativos Territoriales - EAT.

Página 7 de 8

Calle 26 Núm. 13-19 Código Postal 110311 Bogotá, D. C., Colombia PBX 381 5000 www.dnp.gov.co

5. "Informar cuántos Esquemas Asociativos Territoriales han accedido a transferencias de la nación por parte del Sistema General de Regalías. De lo anterior, detallar por tipo de esquema, nombre y municipios que lo componen."

Los EAT por disposición de la Ley 1454 de 2011 se consideran entidades administrativas de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio e independiente de los entes que la conforman, y pese a estar conformadas por entidades territoriales, no se configuran bajo la categoría de entidades territoriales, por tanto, no cuentan con transferencias desde la nación, y en lo particular, con transferencias del Sistema General de Regalías.

Retomando lo expuesto en acápite anterior, por disposición del artículo 249 de la Ley 1955 de 2019, la Ley 2056 de 2020 y el Decreto Reglamentario 1033 de 2021, los EAT pueden presentar proyectos ante los OCAD Regionales para ser financiados por las Asignaciones Regionales. Sin embargo, hasta la fecha y un año después de la puesta en marcha del Sistema de Registro de esquemas, se identifica que ningún OCAD regional ha aprobado proyecto alguno presentado por un EAT. Es importante precisar que los EAT en calidad de entidades administrativas de derecho público, han venido ejecutando recursos del SGR de diferente tipo de asignación del sistema, a partir de los acuerdos celebrados con las entidades territoriales.

En los anteriores términos se emite respuesta a la solicitud elevada, no sin antes reiterar el compromiso de este Departamento Administrativo en proporcionar toda la información que requiera el Honorable Congreso de la República para el ejercicio de la función de Control Político a su cargo.

Cordialmente,

CAMILO ACERO AZUERO
Subdirector General de Descentralización y Desarrollo Territorial
Departamento Nacional de Planeación

Anexo: Anexo 1. Traslado Ministerio del Interior – Rad. 20224070758741
Anexo 2. Traslado Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Rad. 20224070758711
Anexo 3. Documento Técnico Asociatividad Territorial

Elaboró: Claudia Marcela Pinzón Casallas – Contratista Subdirección de Ordenamiento Territorial

Consultó: Orlando de la Hoz Orozco – Abogado OAJ
Revisó: David David Arenas – Abogado OAJ
Aprobó: Leonel Edgardo Riveros Díaz – Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)
Antonio José Avendaño – Director de Ordenamiento y Desarrollo Territorial
Mónica María Muñoz Buitrago – Subdirectora de Ordenamiento Territorial
Vanessa Juliao Palacios – Asesora Subdirección General de Descentralización y Desarrollo Territorial
Sebastián Ramírez Fachas – Asesor Dirección General



Anexo 5: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C.,

Doctor
JORGE IVÁN GONZÁLEZ BORRERO
Director
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN
Calle 26 # 13-19 - Edificio ENTerritorio
Ciudad



Radicado: 2-2022-052315
Bogotá D.C., 10 de noviembre de 2022 17:34

Radicado entrada 1-2022-092404
No. Expediente 400/2022/PETICONGRE

Asunto: Devolución traslado interrogante No. 4 – Petición de H.R. Luis Carlos Ochoa Tobón – Esquemas asociativos territoriales

Respetado señor Director.

En atención a la comunicación allegada a este Ministerio el pasado 2 de noviembre, mediante la cual se trasladaron por competencia los interrogantes Nos. 2, 3, 4, 5 y 6 del acápite "Fuentes de financiación EAT" del cuestionario remitido por el Honorable Representante Luis Carlos Ochoa Tobón, atentamente esta Cartera Ministerial se permite informar lo siguiente:

Analizada la pregunta No. 4 con el Grupo de Regalías de este Ministerio, se concluyó que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 8 de la Ley 2056 de 2020, le corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público –MHCP, realizar las siguientes funciones como parte de los órganos del Sistema, así: i) Consolidar, asignar, administrar y girar los recursos entre los beneficiarios, destinatarios y administradores del SGR, de conformidad con la normatividad vigente; ii) Formular el proyecto de presupuesto del SGR para concepto de la Comisión Rectora y presentarlo en conjunto con el Ministerio de Minas y Energía ante el Congreso de la República para su aprobación y iii) Elaborar los estados financieros del SGR.

Adicionalmente, el artículo 4 de la norma en cita asigna también la función de participar en la Comisión Rectora del SGR y el artículo 6 establece que serán miembros de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión Regionales, entre otros, "el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado y el Ministro de Minas y Energía o su delegado".

En este orden de ideas, al no encontrarse dentro de las funciones asignadas al Ministerio la reglamentación del acceso por parte de los EAT al Sistema General de Regalías, de conformidad

* Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.

con lo señalado por el Decreto 1033 de 2021², el interrogante No. 4 debe ser respondido por el Departamento Nacional de Planeación – DNP, considerando especialmente tanto lo dispuesto en esta normativa como lo preceptuado por los numerales 6, 19, 21 y 25 del artículo 3 del Decreto 2189 de 2017³, a saber: (i) desarrollar las actividades necesarias para la correcta implementación del Sistema General de Regalías, (ii) coordinar y acompañar la formulación, preparación y seguimiento de políticas, planes, programas y proyectos con énfasis en convergencia regional, ordenamiento territorial y articulación entre niveles de gobierno y fuentes de recursos en los territorios, (iii) apoyar a las entidades territoriales, cuando éstas lo soliciten, en la priorización y formulación de los proyectos financiables con recursos del Sistema General de Regalías y (iv) promover, coordinar y apoyar técnicamente el desarrollo de esquemas de asociación y coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y al interior de los mismos, para promover los objetivos de convergencia regional.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta el carácter prioritario de las peticiones presentadas por los congresistas de la República conforme lo establecido por el artículo 258 de la Ley 5 de 1992⁴ y con fundamento en el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015⁵ que sustituyó al artículo 21 de la Ley 1437 de 2011⁶, se devuelve el interrogante en cuestión, para que ese Departamento emita la respectiva respuesta.

Atentamente,

OSCAR JANUARIO BOCANEGRA RAMÍREZ
Asesor Oficina Asesora de Jurídica

Elaboró: Andrea del Pilar Suárez Pinto
Con copia: H.R. Luis Carlos Ochoa Tabón

0319.pdf 5/16/2022 10:18 AM https://mhc.gov.co
Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedelectronica.minhacienda.gov.co>



² Por el cual se adiciona el Título 5 denominado "Esquemas Asociativos Territoriales" a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Interior, con el fin de reglamentar el funcionamiento de los Esquemas Asociativos Territoriales - EAT.
³ Por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación.
⁴ Por la cual se expide el Reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes.
⁵ Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
⁶ Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
ASESOR 1020-S Firmado digitalmente por: OSCAR JANUARIO BOCANEGRA RAMIREZ Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Código Postal 111711
PBX: (57)601 3811700
Relación con el Ciudadano (57)601 6021270-Línea Nacional: 018000910071
relacionciudadano@minhacienda.gov.co
Carrera 8 No. 6C-38 Bogotá D.C.
www.minhacienda.gov.co

Bogotá D.C.

Radicado entrada
No. Expediente 45529/2022/OFI

Asunto: Respuesta - Petición parlamentaria Solicitud de información esquemas asociativos territoriales.

Respetado Representante:

En atención a la comunicación del asunto, a través de la cual el Departamento Nacional de Planeación - DNP trasladó por competencia las preguntas 2 a 6 del acápite "fuentes de financiación de los esquemas asociativos territoriales", de manera atenta se informa que al revisar los interrogantes trasladados se evidenció que en relación con el No. 4, este Ministerio no cuenta con la competencia para suministrar la información solicitada, razón por la cual se procedió a devolverlo al DNP, a través del oficio del cual se adjunta una copia para los fines pertinentes.

Ahora bien, este Ministerio dentro del ámbito de sus competencias, procede a dar respuesta en los siguientes términos:

"2. Informar cuáles son las principales fuentes de financiación en los Esquemas Asociativos Territoriales, su marco legal y técnico de implementación."

Respuesta: Al respecto, sea lo primero señalar, en relación con el marco legal y técnico de implementación de los Esquemas Asociativos Territoriales – EAT que el artículo 10 de la Ley 1454 de 2011¹ contempla que "constituirán esquemas asociativos territoriales las regiones administrativas y de planificación, las regiones de planeación y gestión, las asociaciones de departamentos, las áreas metropolitanas, las asociaciones de distritos especiales, las provincias administrativas y de planificación, y las asociaciones de municipios"; en esa línea, el artículo 11 *ibidem* señala que "La asociaciones de entidades territoriales se conformarán libremente por dos o más entes territoriales para prestar conjuntamente servicios públicos, funciones administrativas propias o asignadas al ente territorial por el nivel nacional, ejecutar obras de interés común o cumplir funciones de planificación, así como para procurar el desarrollo integral de sus territorios". A renglón seguido, los

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Código Postal 111711
PBX: (57)601 3811700
Relación con el Ciudadano (57)601 6021270-Línea Nacional: 018000910071
relacionciudadano@minhacienda.gov.co
Carrera 8 No. 6C-38 Bogotá D.C.
www.minhacienda.gov.co

037+ JREZ 84XR EJJ0y1x ocb +4vc=
Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedelectronica>



artículos 12 a 16 definen cada uno de los esquemas asociativos a que hace referencia el artículo 10 de la Ley 1454 de 2011. Posteriormente el artículo 17 se ocupa de precisar naturaleza y funcionamiento de los esquemas asociativos.

En línea con lo anterior, el artículo 249 de la Ley 1555 de 2019, establece el procedimiento para la conformación de los esquemas asociativos territoriales, así:

Artículo 249. Esquemas asociativos territoriales (EAT). La conformación y registro de las asociaciones de departamentos, distritos, municipios, regiones de planificación y gestión de que trata la Ley 1454 de 2011, se adelantará conforme al siguiente procedimiento: i) Exposición de la ordenanza departamental, acuerdo municipal y/o distrital de cada una de las entidades territoriales interesadas, autorizando al gobernador o alcalde para conformar el correspondiente Esquema Asociativo Territorial (EAT); ii) Suscripción del convenio interadministrativo con las entidades territoriales por medio del cual se conforma el respectivo EAT; iii) Documento de los estatutos que regularán la conformación y funcionamiento del EAT de acuerdo con la Ley 1551 de 2012, incluyendo la descripción del patrimonio y aportes de las entidades que conforman el respectivo EAT; iv) Adopción de un plan estratégico de mediano plazo que contenga los objetivos, metas y líneas de acción para el cual se conforma el EAT.

Una vez conformado, el EAT deberá registrar el convenio de conformación y sus estatutos en el Registro de Esquemas Asociativos Territoriales que para el efecto ponga en funcionamiento el Gobierno nacional, quien podrá definir los requisitos, condiciones y procedimiento para el suministro de la información a que haya lugar.

Las entidades territoriales a través de los EAT conformados según el procedimiento descrito anteriormente y constituidos como persona jurídica de derecho público, podrán presentar proyectos de inversión de impacto regional a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD), y ser designados como sus ejecutores, conforme a la normativa vigente y aplicable. Para la presentación del proyecto, este deberá contar con concepto favorable de los alcaldes o gobernadores, según sea el caso, de las entidades territoriales conformantes del EAT.

Sin perjuicio de lo establecido en la Ley 1454 de 2011 y la Ley 136 de 1994 y las normas que las modifiquen, complementen o reglamenten, los EAT podrán prestar servicios públicos, desempeñar funciones administrativas propias o las que las entidades territoriales o el nivel nacional le deleguen, ejecutar obras de interés del ámbito regional, cumplir funciones de planificación o ejecutar proyectos de desarrollo integral. Para tal fin deberán cumplir con las condiciones de experiencia, idoneidad y los demás requisitos dispuestos en las normas vigentes y aplicables, incluyendo la Ley 142 de 1994 y las que las modifiquen o sustituyan. Los EAT podrán, igualmente, asociarse con operadores autorizados por el departamento competente para la prestación de los correspondientes servicios.

Los EAT conformados con anterioridad a la vigencia de la presente Ley continuarán sometiéndose a sus respectivas normas de funcionamiento y funcionamiento, hasta tanto el Gobierno nacional permita la distribución de registro. Una vez habilitado, los EAT ya conformados tendrán un plazo máximo de un (1) año para registrarse. Sin perjuicio de lo anterior, los EAT que busquen acceder a los recursos de los OCAD y asumir las competencias definidas en el presente artículo deberán estar registrados en el sistema en mención. (Énfasis añadido)

1 Por el cual se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

Nótese como la norma sub examine señala que la conformación de los EAT se efectuará mediante la suscripción del convenio interadministrativo, acompañado de los estatutos que regularán su conformación y funcionamiento, documento que debe incluir "la descripción del patrimonio y aportes de las entidades que conforman el respectivo EAT."

Por su parte, el numeral 2 del artículo 2.2.5.1.3. del Decreto 1066 de 2015¹ adicionado por el Decreto 1033 de 2021², al precisar el contenido mínimo de la ordenanza o acuerdo que autoriza al gobernador o alcalde para conformar el EAT señala "2. La autorización para apropiarse dentro del presupuesto general de rentas y gastos para cada vigencia, los recursos necesarios para garantizar la operatividad del EAT y la respectiva fuente de financiación de la partida presupuestal, de conformidad con el porcentaje de aportes que acuerde hacer cada entidad territorial al EAT. Lo anterior, teniendo en cuenta sus capacidades, categorías y el impacto que tenga esta decisión en los límites establecidos en la Ley 617 de 2000 modificada por la Ley 1551 de 2012 y la Ley 819 de 2003".

Así mismo, el numeral 4 del artículo 2.2.5.1.4. ibidem al establecer el contenido mínimo de los convenios interadministrativos mediante los cuales se conforman los EAT señala "4. Aportes financieros o en especie que realizarán cada una de las entidades territoriales que conforman el EAT, para efectos de ejecutar el convenio que constituye el EAT."

Por su parte, el numeral 9 del artículo 2.2.5.1.5. de la misma norma, al establecer el contenido mínimo de los estatutos del EAT, señala "9. Patrimonio y aportes de las entidades que conforman el respectivo EAT y demás bienes aportados, al igual que las rentas que les cedan total o parcialmente otras entidades públicas y privadas de cualquier nivel de gobierno".

Igualmente, el artículo 2.2.5.4.1. del referido Decreto establece expresamente las fuentes que conforman el patrimonio del EAT, así:

"Artículo 2.2.5.4.1. Patrimonio. El patrimonio del EAT estará conformado, entre otros, por las siguientes fuentes:

- 1. Los aportes económicos, transferencias y cuotas de las entidades territoriales que lo conforman.
2. Las donaciones, aportes, subvenciones o legados permitidos que hagan personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras.
3. Las transferencias o partidas que reciba de entidades públicas o privadas, nacionales y extranjeras.
4. Los productos o beneficios derivados de las actividades desarrolladas en el ejercicio del objeto del EAT.
5. Los instrumentos de financiación de proyectos que permitan la distribución de cargas y beneficios supramunicipales, subregionales o regionales, como participación de plusvalía por obras públicas, contribución por valorización, pago por servicios ambientales o ecosistémicos y los demás que prevea la ley.
6. Todos los demás activos que por cualquier otro concepto o Título ingresen al patrimonio del esquema asociativo territorial.

Parágrafo 1. El funcionamiento del EAT no generará cargo al Presupuesto General de la Nación, al Sistema General de Participaciones ni al Sistema General de Regalías.

1 Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior.
2 Por el cual se adiciona el Título 5 denominado "Esquemas Asociativos Territoriales" a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Orden Reglamentario del Sector Administrativo de Interior, con el fin de regular el funcionamiento de los Esquemas Asociativos Territoriales - EAT.

Parágrafo 2. Las entidades territoriales al momento de asociarse no podrán generar gastos de funcionamiento adicionales con cargo a su presupuesto ni incrementar su planta de personal.

Parágrafo 3. Los municipios que conformen el EAT deberán tener en cuenta para su financiación y funcionamiento los límites establecidos en la Ley 617 de 2000 modificada por la Ley 1551 de 2012, así como en la Ley 819 de 2003.

Parágrafo 4. Los aportes económicos a los que hace referencia el numeral 1 del presente artículo deberán ser aprobados por las respectivas asambleas departamentales o concejos municipales o distritales, corresponderán a un porcentaje de los recursos propios entendidos como tributarios y no tributarios, sustentados en la certificación que para el efecto emitan las secretarías de hacienda o las dependencias que hagan sus veces, en la que tengan en cuenta el impacto de esta decisión en los indicadores de la Ley 617 de 2000, en el Marco Fiscal de Mediano Plazo a que se refiere la Ley 819 de 2003, así como el porcentaje y duración de las rentas afectadas con los aportes o transferencias que se realicen al EAT."

De acuerdo con la normativa relacionada, la principal fuente de financiación de los EAT son los aportes económicos, transferencias y cuotas de las entidades territoriales que lo conforman.

"3. De lo anterior, informar si de acuerdo al tipo de EAT conformado varían las fuentes de financiación, o existe una mayor relación con algunas fuentes específicas"

Respuesta: De conformidad con el recuento normativo efectuado para dar respuesta a la pregunta 2, se considera que la financiación de los EAT no varía dependiendo del tipo de que se trate, siendo de esa manera uniforme para todos los tipos señalados en los artículos 12 a 16 de la Ley 1454 de 2011.

"5. Informar cuántos Esquemas Asociativos Territoriales han accedido a transferencias de la nación por parte del Sistema General de Regalías. De lo anterior, detallar por tipo de esquema, nombre y municipios que lo componen."

Respuesta: Sea lo primero indicar que, de conformidad con lo señalado en el artículo 6 de la Ley 2056 de 2020³, le corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público -MHCP, realizar las siguientes funciones como parte de los órganos del Sistema, así: i) Consolidar, asignar, administrar y girar los recursos entre los beneficiarios, destinatarios y administradores del SGR, de conformidad con la normatividad vigente; ii) formular el proyecto de presupuesto del SGR para concepto de la Comisión Rectora y presentarlo en conjunto con el Ministerio de Minas y Energía ante el Congreso de la República para su aprobación y iii) elaborar los estados financieros del SGR.

Adicionalmente, el artículo 4 de la norma en cita señala también la función de participar en la Comisión Rectora del SGR y el artículo 6 establece que serán miembros de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión Regionales, entre otros, "el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado y el Ministro de Minas y Energía o su delegado".

Precisado lo anterior, resulta necesario precisar que los recursos del Sistema General de Regalías se ejecutan a través de proyectos de inversión. Para la ejecución de estos, la entidad o instancia a la que correspondió su aprobación deberá designar a la entidad encargada de ejecutarlo de acuerdo con las disposiciones desarrolladas en el artículo 37 de la Ley 2056 de 2020 y el artículo 12.1.2.2.2 del Decreto 1821 de 2020⁴. Al respecto, el artículo 1.2.3.3.3. del Decreto 1821 de 2020 señala que "la veracidad de la información, documentación y soportes que se aporten para el respaldo de la ejecución y del giro de los recursos ante el Sistema de Presupuesto y Giro de Regalías (SPGR), serán responsabilidad de la entidad ejecutora".

3 Por el cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.
4 Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sistema General de Regalías.

A partir del año 2016, el giro de los recursos del SGR se realizaba teniendo en cuenta la fuente de financiación del SGR, así:

- 1. Fondo de Compensación Regional 60%, Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación y Fondo Desarrollo Regional y recursos de los municipios ribereños del Río Grande de la Magdalena y Canal del Dique; la ordenación del pago de las obligaciones legalmente adquiridas por parte de las entidades ejecutoras, se realiza desde la Cuenta Única del SGR a la cuenta del destinatario final, a través del Sistema de Presupuesto y Giro de Regalías (SPGR) de conformidad con el artículo 16 del Decreto 2190 de 2016⁵; no obstante, anterior a esta norma los recursos se giraban a la entidad ejecutora con cargo a los proyectos de inversión⁶.
2. Asignaciones Directas y Fondo de Compensación Regional del 40%. En relación con los giros posteriores al año 2011 y previo a la entrada de vigencia de la Ley 1942 de 2018⁷, los recursos de las Asignaciones Directas y Fondo de Compensación Regional del 40% del Sistema General de Regalías (SGR) se giraban a la cuenta maestra autorizada por el Departamento Nacional de Planeación⁸ de las entidades beneficiarias, conforme a la Instrucción de Abono a Cuenta (IAC) realizada por este Departamento Administrativo.
3. Artículo 19 de la Ley 1942 de 2018. Con la entrada en vigencia de la Ley 1942 de 2018 sin importar la fuente de financiación "los órganos y demás entidades designadas como ejecutoras de recursos del Sistema General de Regalías deberán hacer uso del Sistema de Presupuesto y Giro de Regalías (SPGR) para realizar la gestión de ejecución de estos recursos y ordenar el pago de las obligaciones legalmente adquiridas directamente desde la cuenta única del SGR a las cuentas bancarias de los destinatarios finales".
4. Artículo 27 de la Ley 2056 de 2020. A la fecha, a partir del 1 de enero de 2021 sin importar la fuente de financiación "los órganos y demás entidades designadas como ejecutoras de recursos del Sistema General de Regalías deberán hacer uso del Sistema de Presupuesto y Giro de Regalías (SPGR) para realizar la gestión de ejecución de estos recursos y ordenar el pago de las obligaciones legalmente adquiridas directamente desde la cuenta única del Sistema General de Regalías a las cuentas bancarias de los destinatarios finales". Es así como dicha ley también estableció que "corresponde al jefe del órgano respectivo o a su delegado del nivel directivo o al representante legal de la entidad ejecutora, ordenar el gasto sobre apropiaciones que se incorporan al presupuesto de la entidad, en el capítulo independiente de regalías, en consecuencia, serán responsables fiscal, penal y disciplinariamente por el manejo de tales apropiaciones, en los términos de las normas que regulan la materia"⁹.

5 Por el cual se decreta el Presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1° de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018.
6 Ley 184 de 2014, Artículo 14 "Del giro y la ordenación del gasto" y el artículo 2.2.4.1.2.2 del Decreto 1066 de 2015.
7 Por el cual se decreta el presupuesto del sistema general de regalías para el bienio del 1 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020.
8 Ley 2056 de 2020, Artículo 27. Giro de regalías. Los órganos y demás entidades designadas como ejecutoras de recursos del Sistema General de Regalías deberán hacer uso del Sistema de Presupuesto y Giro de Regalías (SPGR) para realizar la gestión de ejecución de estos recursos y ordenar el pago de las obligaciones legalmente adquiridas directamente desde la cuenta única del Sistema General de Regalías a las cuentas bancarias de los destinatarios finales.
9 Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección de Crédito Público y Tesoro Nacional ordena los giros de los recursos del Sistema General de Regalías observando los montos presupuestados, las disponibilidades de recursos en cada momento y el cumplimiento de los requisitos de giro establecidos en la normativa vigente.
Compendio de giros de los recursos del SGR a los municipios y al representante legal de las entidades ejecutoras, sobre el gasto sobre apropiaciones que se incorporan al presupuesto de la entidad, en el capítulo independiente de regalías, en consecuencia, serán responsables fiscal, penal y disciplinariamente por el manejo de tales apropiaciones, en los términos de las normas que regulan la materia"⁹.
10 Decreto 1821 de 2020, Artículo 2.2.4.2.2.3. "Cuentas maestras. En las cuentas maestras sólo se podrá realizar operaciones símblicas que se destinan al pago de obligaciones generadas en la ejecución de dicho recurso a la instancia receptora de los mismos. Toda transacción que se debite con cargo a estas se debe hacer por transferencia electrónica."
Parágrafo. Las cuentas autorizadas por el Departamento Nacional de Planeación en virtud del artículo 44 de la Ley 1550 de 2012 o regladas para el manejo de los recursos de fortalecimiento de las secretarías técnicas de los órganos colegiados de administración y decisión (OCAD) o de las oficinas de planeación territorial no deben identificarse como cuentas maestras. Estas se podrán sustituir cuando haya transacción como mínimo un año de su autorización o registro, o cuando se demuestre deficiencias en el servicio prestado por la entidad bancaria."
11 Decreto 1821 de 2020, Artículo 27 de la Ley 2056 de 2020.

De acuerdo con lo expuesto, para el numeral 1 y 2, previo al 2016 (para las fuentes de Fondo de Compensación Regional 60%, Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación y Fondo Desarrollo Regional) y recursos de los municipios ribereños del Río Grande de la Magdalena y Canal del Dique) y al 2018 (para las Asignaciones Directas y Fondo de Compensación Regional del 40%), teniendo en cuenta la fuente de financiación, les correspondía a las entidades territoriales en el marco de su autonomía territorial manejar los recursos que les fueran transferidos a las cuentas maestras autorizadas por el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación hoy Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control.

Así mismo, de acuerdo con lo establecido en el párrafo transitorio del artículo 27 de la Ley 2056 de 2020, en el artículo 2.1.1.5.1, y en el Capítulo 1 del Título 2 de la Parte 2 del Decreto 1621 de 2020¹, todos los saldos no apropiados que se encontraban en las cuentas maestras y que no estuvieran respaldando proyectos de inversión aprobados, o compromisos presupuestales en el caso de los recursos de administración del SGR, debían reintegrarse a la cuenta única del SGR antes del 31 de diciembre de 2020. Así como los rendimientos financieros de las Asignaciones Directas y los rendimientos financieros generados a partir de recursos del SGR diferentes de Asignaciones Directas, para que fueran incorporados según correspondía, en el presupuesto del SGR, para la aprobación de proyectos de inversión.

Es así como, el MHC revisó en el Sistema de Presupuesto y Giro de Regalías-SPGR, en el cual las secretarías técnicas de planeación o las que hagan sus veces, asignan presupuestalmente los recursos a los proyectos de inversión para su ejecución presupuestal, una vez son aprobados. La búsqueda se realizó desde el año 2012, con corte al 09 de noviembre de 2022, aplicando filtro de texto sobre el nombre de las entidades ejecutoras y los destinatarios finales de proyectos de inversión, producto de la cual se identificaron: i) Esquemas Asociativos Territoriales en calidad de Ejecutor con Giro a Cuenta Maestra Vigencias 2012 a 2016, ii) Esquemas Asociativos Territoriales en calidad de Ejecutor con Pago a Destinatario Final 2017 a 2022 y iii) Esquemas Asociativos Territoriales en calidad de Destinatarios Finales Vigencias de 2019 a 2022. Al respecto se aclara que, al ser el SPGR una herramienta de ejecución financiera, no registra la información relativa al tipo de esquema, y a los municipios que lo componen.

A continuación, se informa de manera indicativa cuantos "Esquemas Asociativos Territoriales han accedido a transferencias de la nación por parte del Sistema General de Regalías", así:

i) Durante las vigencias 2012 a 2016, nueve (9) Esquemas Asociativos Territoriales EAT fueron designados ejecutores de proyectos y solicitaron el giro de recursos a las cuentas maestras correspondientes, así:

Tabla No. 1.
Esquemas Asociativos Territoriales
En calidad de Ejecutor con Giro a Cuenta Maestra Vigencias 2012 a 2016

NIT	Razón Social
890984423	AREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRA
900624311	MUNICIPIOS ASOCIADOS PARA EL DESARROLLO DEL NORTE DE ANTIOQUIA
811033898	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL BAJO CAUCA Y DEL BAJO NECHI
900796602	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL OCCIDENTE ANTIOQUEÑO-AMOCIDENTE
900796239	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL SUROESTE ANTIOQUEÑO-AMSA
900246990	MUNICIPIOS ASOCIADOS DEL NORDESTE Y MAGDALENA MEDIO - AMUNORMA
900795141	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL URABÁ ANTIOQUEÑO-ASOMURA

¹ Decreto 1621 de 2020. Artículo 2.1.1.5.1.7. Destinatario final.

811030395	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL NORTE ANTIOQUEÑO
800108848	MUNICIPIOS ASOCIADOS DE LA SUBREGIÓN DE EMBALSES RIO NEGRO NARE - MASER

Elaborado por: Grupo de Regalías - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

ii) Durante el 2017 a la fecha, veintiséis (26) EAT fueron designados como ejecutores de proyectos de inversión para realizar la gestión de ejecución de estos recursos y ordenar el pago de las obligaciones legalmente adquiridas directamente desde la cuenta única del Sistema General de Regalías a las cuentas bancarias de los destinatarios finales a través del SPGR, así:

Tabla No. 2.
Esquemas Asociativos Territoriales
En calidad de Ejecutor con Pago a Destinatario Final 2017 a 2022

NIT	Razón Social
900624311	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS PARA EL DESARROLLO DEL NORTE DE ANTIOQUIA - MADENA
900796602	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL OCCIDENTE ANTIOQUEÑO-AMOCIDENTE
900795141	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL URABÁ ANTIOQUEÑO - ASOMURA
811030395	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL NORTE ANTIOQUEÑO AMUNORTE
800108848	MUNICIPIOS ASOCIADOS DE LA SUBREGIÓN DE EMBALSES RIONEGRO NARE - MASER
900798068	REGIÓN ADMINISTRATIVA DE PLANIFICACIÓN ESPECIAL RAPE - REGIÓN CENTRAL
900793275	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL MAGDALENA MEDIO ANTIOQUEÑO - AMMA
800183770	MUNICIPIOS ASOCIADOS DEL ALTIPLANO DEL ORIENTE ANTIOQUEÑO MASORA
811003979	MUNICIPIOS UNIDOS DEL SUR DE ANTIOQUIA - MUSA
900976259	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE LA DEPRESIÓN MOMPOSINA
901127870	REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANIFICACIÓN RAP PACÍFICO
900104353	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE RISARALDA
802002960	ASOCIACIÓN REGIONAL DE MUNICIPIOS DEL CARIBE - AREMCA
900689854	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL NORDESTE Y MAGDALENA MEDIO ANTIOQUEÑO ZONA NUS - ASOMUNDUS
901021176	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE LOS SURES - ASOSURES
900225707	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS CORPORACIÓN AGENCIA PARA EL DESARROLLO DE LOS MUNICIPIOS DE LA SUBREGIÓN DE BOSQUES - CORPOBOSQUES
901250504	PROVINCIA ADMINISTRATIVA Y DE PLANIFICACIÓN -PAP- DE LA FAZ EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA
901500213	REGIÓN DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN DEL BAJO CAUCA - RPG - BC
901351632	REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANIFICACIÓN DE LA AMAZONIA RAP AMAZONIA
901033784	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE LA COSTA - ASOMUCOSTA
812007765	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL SINU
901415647	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS URABÁ DARIEN - CARIBE. "ASOMUDACAR"
901001018	ASOCIACIÓN REGIONAL DE MUNICIPIOS DE LOS DEPARTAMENTOS DE LA REGIÓN ATLÁNTICA DE COLOMBIA-ARARAT

901419843	PROVINCIA ADMINISTRATIVA Y DE PLANIFICACIÓN -PAP- MINERO AGROECOLÓGICA
900548339	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL SINU, SABANA Y COSTA CORDOBESA
901445387	ASOCIACIÓN SUPRADEPARTAMENTAL DE MUNICIPIOS PARA EL PROGRESO "ASOSUPRO"

Elaborado por: Grupo de Regalías - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

ii) Adicionalmente, se encontró que treinta y cinco (35) EAT han recibido recursos del Sistema General de Regalías en calidad de destinatarios finales¹, entendidos estos como la persona jurídica que es contratada por las entidades designadas como ejecutoras de recursos del Sistema General de Regalías, encargada de suministrar los bienes y/o servicios con el fin de desarrollar las actividades del proyecto de inversión conforme el acto administrativo que decreta el gasto o el que haga sus veces:

Tabla No. 3.
Esquemas Asociativos Territoriales
En calidad de Destinatarios Finales Vigencias de 2019 a 2022

NIT	Razón Social
900273165	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS SOLIDARIOS Y SOSTENIBLES
900316958	ASOCIACIÓN REGIONAL DE MUNICIPIOS DEL CARIBE ARCA
901001018	ASOCIACIÓN REGIONAL DE MUNICIPIOS DE LOS DEPARTAMENTOS DE LA REGIÓN ATLÁNTICA DE COLOMBIA
900976259	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE LA DEPRESIÓN MOMPOSINA
901272560	ASOCIACIÓN REGIONAL DE CACACUULTORES DE LA PROVINCIA COMUNERA
900225707	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS CORPORACIÓN AGENCIA PARA EL DESARROLLO DE LOS MUNICIPIOS DE LA SUBREGIÓN DE BOSQUES CORPOBOSQUES
800236870	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE LA REGIÓN CARIBE
900258115	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL GOLFO DE MORROSQUILLO
819000599	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE LA SUBREGIÓN CIENAGA GRANDE DE SANTA MARTA
900548339	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL SINU, SABANA Y COSTA CORDOBESA
901033784	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE LA COSTA
901021176	ASOCIACIÓN MUNICIPIOS DE LOS SURES
900240130	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA
811003979	MUNICIPIOS UNIDOS DEL SUR DE ANTIOQUIA MUSA
800183770	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL ORIENTE ANTIOQUEÑO
811030395	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL NORTE ANTIOQUEÑO
800108848	MUNICIPIOS ASOCIADOS DE LA SUBREGIÓN DE EMBALSES RIO NEGRO NARE - MASER
802002960	ASOCIACIÓN REGIONAL DE MUNICIPIOS DEL CARIBE AREMCA
900793275	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL MAGDALENA MEDIO ANTIOQUEÑO-AMMA
900918272	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS SOSTENIBLES DE COLOMBIA

¹ Decreto 1621 de 2020. Artículo 2.1.1.17. Destinatario final.

900795141	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL URABÁ ANTIOQUEÑO-ASOMURA
900000051	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE LA SUBREGIÓN DEL CANAL DEL DIQUE
822002858	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL ARIARI
812007765	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL SINU
900796602	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL OCCIDENTE ANTIOQUEÑO-AMOCIDENTE
900273097	ASOCIACIÓN SUPRADEPARTAMENTAL DE MUNICIPIOS ETNOCULTURAL Y AMBIENTAL DE LA COSTA
901415647	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS URABÁ DARIEN - CARIBE. "ASOMUDACAR"
900187817	ÁREA METROPOLITANA DE VALLEDUPAR
901433941	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE LA ZONA DE LA CIENAGA DEL GUAJARO Y DEL CARIBE
90110574	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE LA CUENCA DEL ATRATO Y DARIEN
900443121	ESQUEMA ASOCIATIVO TERRITORIAL ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DE LA REGIÓN CARIBE
901500213	REGIÓN DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN DEL BAJO CAUCA
901457658	ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL URABÁ NORTE
901422916	MUNICIPIOS ASOCIADOS DEL CAUCA MASCAUCA
901445387	ASOCIACIÓN SUPRADEPARTAMENTAL DE MUNICIPIOS PARA EL PROGRESO "ASOSUPRO"

Elaborado por: Grupo de Regalías - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Ahora bien, es importante resaltar que lo anteriormente descrito aplica para los pagos que son realizados directamente desde la cuenta única del SGR, toda vez que, desde la entrada en vigor del Sistema General de Regalías hasta la promulgación de la Ley 1942 de 2018, los recursos de las Asignaciones Directas y Fondo de Compensación Regional del 40% (SGR) se giraban a la cuenta maestra de las entidades beneficiarias, conforme a la Instrucción de Abono a la Cuenta realizada por parte del Departamento Nacional de Planeación¹, por lo cual, son las entidades territoriales las que podrían certificar si de los recursos de sus cuentas maestras en dicho periodo, se realizaron transferencias e pagos a Esquemas Asociativos Territoriales.

"6. Detallar cómo es el proceso de reporte de los estados financieros informes de gestión y revisora fiscal para los Esquemas Asociativos Territoriales."

Respuesta: Al respecto, en primer término, debe precisarse que dentro del contenido mínimo del convenio interadministrativo de conformación del EAT, y de sus estatutos, establecido en los artículos 2.2.5.1.4 y 2.2.5.1.4 del Decreto 1066 de 2015 respectivamente, se incluye la conformación y designación de los órganos de gobierno y administración.

En línea con lo anterior, el artículo 2.2.5.3.2. ídem establece que el órgano de dirección estará conformado por los alcaldes o gobernadores de las entidades territoriales que conforman el EAT, y dentro de sus funciones les señala en sus numerales 2 y 7, respectivamente "2. Estudiar, aprobar o improbar, con carácter definitivo, los estados financieros e informes de gestión presentados a su consideración por el Órgano de Administración"; y "7. Designar y remover al Revisor Fiscal, así como asignarle su remuneración", de lo que se infiere que será el órgano técnico de administración quien tenga la

¹ Decreto 1621 de 2020. Artículo 2.1.1.2.2. Instrucción de abono a cuenta. Con fundamento en la información a que hace referencia el artículo anterior, el Departamento Nacional de Planeación calcula, informa y registra dentro de los diez (10) días hábiles del mes siguiente a su recibo a través del Sistema General de Presupuesto y Giro de Regalías (SPGR) al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la Instrucción de Abono a Cuenta de los recursos de regalías, en los términos definidos por la Constitución y la Ley.



competencia para determinar el proceso de reporte de los estados financieros, informes de gestión y de revisoría fiscal para los Esquemas Asociativos Territoriales en el marco de las funciones que le impone el artículo 2.2.5.3.3. de la normativa referida.

En los anteriores términos este Ministerio considera resuelta la solicitud, y manifiesta su disposición de colaborar con las actividades que lleva a cabo el Congreso de la República dentro de los parámetros constitucionales y legales vigentes.

Atentamente,

DIEGO GUEVARA
Viceministro General
DAF/IGR/DAJ

Proyecto: Andra del Pilar Suárez Pinto



Dir: P&A: 8471.140131.000 - Vec:
Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedelectronica.minfacienda.gov.co>

VICEMINISTRO CÓDIGO 0020

Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTANEDA

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Código Postal 111711
PBX: (57)601 3811700
Relación con el Ciudadano (57)601 4621270 Línea Nacional: 018000910071
relacionciudadano@minhacienda.gov.co
Carrera 8 No. 6C-38 Bogotá D.C.
www.minhacienda.gov.co

Anexo 6: Ministerio del Interior

Asunto. Solicitud Información Esquemas Asociativos:

Respetado Congresista:

Previo a dar respuesta al asunto de la referencia, es importante manifestar que de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2893 de 2011 y el Decreto 1152 de 2022, el Ministerio del Interior tiene como objetivo adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes, programas y proyectos en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario, integración de la Nación con las Entidades Territoriales, seguridad y convivencia ciudadana, asuntos étnicos, población LGBTI, población vulnerable, democracia, participación ciudadana, acción comunal, libertad de cultos, consulta previa y derechos de autor.

De igual manera, conforme a lo establecido en la citada norma, la Subdirección de Gobierno, Gestión Territorial y Lucha Contra La Trata, dentro de las funciones asignadas, tiene la de asesorar la formulación y apoyar el seguimiento de la política de descentralización política y administrativa, ordenamiento territorial, desarrollo institucional y gestión pública territorial. En ejercicio de estas funciones, emite conceptos de carácter general dentro de la abstracción que le permiten sus competencias, razón por la cual no puede pronunciarse sobre asuntos de carácter particular y concreto, de la misma manera obedece a interpretación normativa con apego a su contenido, y no son obligatorios ni vinculantes.

Respecto a la petición incoada por usted y traslada por competencia a esta Subdirección por el Departamento Nacional de Planeación se emite respuesta en los siguientes términos:

Numerales 1 y 2: - *Informar el número total de Esquemas Asociativos Territoriales conformados en el país actualizado a la vigencia actual, - Detallar a nivel nacional cuántos esquemas asociativos hay conformados de cada tipo (ADM - AM - PAP - RPG - RAP - RAPE).*

El número de esquemas asociativos territoriales que se encuentran en la base de datos en esta subdirección son 86.



De los 86 Esquemas asociativos territoriales, 54 están debidamente registradas el registro de esquemas asociativo territoriales del Ministerio del Interior, de conformidad con el decreto reglamentario 1033 de 2021.

EAT	FOCALIZADOS	REGISTRADOS
Áreas metropolitanas	6	6
Asociaciones de Municipios	54	32
Provincias Administrativas y de Planeación (PAP)	7	6
Regiones Administrativa y de planeación (Rap)	9	4
Región de Planeación y Gestión (RPG)	10	6
Total general	86	54

Numeral 3 Listado a especificidad de cada EAT conformado a nivel nacional: nombre, abreviatura, tipo de EAT, municipios que lo conforman, representante legal y datos de contacto.

Se anexa a la presente la base de datos existente en esta subdirección de los Esquemas Asociativos Territoriales presente en el territorio con los detalles solicitados:

ANEXO 1. Registro en Excel con 86 registros.

Numeral 4, Informar el balance de la asociatividad territorial en Colombia en términos de funcionamiento, fortalecimiento y cumplimiento de objetivos.

➤ FORTALECIMIENTO DE LA ASOCIATIVIDAD TERRITORIAL.

Sede Correspondencia:
Edificio Camargo, calle 128 N° 8-46
Tel: 242 7400. www.mininterior.gov.co
Bogotá, D.C. Colombia - Sur América

Servicio al Ciudadano
servicioalciudadano@mininterior.gov.co
Línea gratuita 01 8000 91 84 03

Página 2 de 13



Imagen: Asistencia técnica sobre ordenamiento territorial en Turbo, Antioquia.

La asociatividad territorial es un principio del ordenamiento territorial que se materializa con la conformación de esquemas asociativos entre las entidades territoriales e instancias de integración territorial con el fin de producir economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas para la consecución de objetivos de desarrollo económico y territorial comunes.

Con el liderazgo del equipo de ordenamiento territorial la Subdirección de Gobierno, Gestión Territorial y Lucha contra la Trata se creó el Comité Interinstitucional para el Fortalecimiento de los Esquemas Asociativos Territoriales en el cual participaron otras entidades del orden nacional como el Departamento Nacional de Planeación, el IGAC, la ESAP, Función Pública y el Ministerio del Interior.

Este comité interinstitucional realizó en la vigencia 2022, 6 talleres regionales en las ciudades de Armenia, Medellín, Cartagena, Cúcuta, Montería y Pereira logrando capacitar a 66 directores de EAT del país (40 Asociaciones de municipios, 8 Regiones Administrativas y de Planeación, 6 Áreas Metropolitanas, 6 Regiones de Planeación y Gestión y 6 Provincias Administrativas y de Planeación).

Sede Correspondencia:
Edificio Camargo, calle 128 N° 8-46
Tel: 242 7400. www.mininterior.gov.co
Bogotá, D.C. Colombia - Sur América

Servicio al Ciudadano
servicioalciudadano@mininterior.gov.co
Línea gratuita 01 8000 91 84 03

Página 3 de 13



➤ REGISTRO DE ESQUEMAS ASOCIATIVOS TERRITORIALES. DECRETO 1033 DE 2021



Imagen: Entrega de la resolución y certificación de registro EAT a la Provincia Administrativa y de Planeación Agua, Bosques y Turismo.

En cumplimiento del artículo 249 de la ley 1955 de 2019, se asignó al Ministerio del Interior la responsabilidad de poner en funcionamiento el Sistema de Registro de Esquemas Asociativos territoriales y la elaboración de un decreto reglamentario que fortaleciera a estas entidades públicas administrativas.

De acuerdo con lo anterior, desde la Dirección de Gobierno y Gestión Territorial se elaboró el decreto 1033 expedido el 01/09/21, "Por el cual se adiciona el Título 5 denominado "Esquemas Asociativos Territoriales" a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015,

Sede Correspondencia:
Edificio Camargo, calle 128 N° 8-46
Tel: 242 7400. www.mininterior.gov.co
Bogotá, D.C. Colombia - Sur América

Servicio al Ciudadano
servicioalciudadano@mininterior.gov.co
Línea gratuita 01 8000 91 84 03

Página 4 de 13



Resoluciones por medio de la cual se concedió registro a 54 Esquemas Asociativos Territoriales.

RESOLUCIÓN NO.	AÑO	FECHA	ESQUEMA	NO. EAT REGISTRADOS
003	2021	30/11/2021	Región Administrativa y de Planeación - RAP PACIFICO	1
004	2021	30/11/2021	Asociación de Municipios del Oriente Antioqueño – Masora	2
005	2021	13/12/2021	Área Metropolitana del	3

Sede Correspondencia:
Edificio Camargo, calle 128 N° 8-46
Tel: 242 7400. www.mininterior.gov.co
Bogotá, D.C. Colombia - Sur América

Servicio al Ciudadano
servicioalciudadano@mininterior.gov.co
Línea gratuita 01 8000 91 84 03

Página 5 de 13

MINISTERIO DEL INTERIOR

Al contestar cte Radicado 2023-2-00311-001978 Id: 71168
 Folios: 13 Fecha: 2023-01-27 08:17:04
 Anexo: 0
 Remite: SUBDIRECCION DE GOBIERNO Y GESTION TERRITORIAL Y LUCHA CONTRA LA TRATA
 Destinatario: LUIS CARLOS OCHOA TOBON y OTROS

006	2021	14/12/2021	Valle de Aburrá Región Administrativa y de Planificación - RAP Eje Cafetero	4
007	2021	14/12/2021	Área metropolitana de Barranquilla	5
008	2021	14/12/2021	Región de Planeación y Gestión RPG del Bajo Cauca	6
009	2021	15/12/2021	Provincia Administrativa y de Planeación - PAP la Paz	7
010	2021	15/12/2021	Región Administrativa y de Planeación Especial RAP-E Región Central	8
012	2021	27/12/2021	Provincia Administrativa y de Planificación - PAP Agua, Bosques y Turismo.	9
013	2021	31/12/2021	Región Administrativa y de planificación de la Amazonía - RAP Amazonía	10
014	2021	31/12/2021	Área Metropolitana de Valledupar	11
015	2022	6/01/2022	Región de Planeación y Gestión para el Desarrollo Territorial - RPG Paramillo	12
001	2022	28/01/2022	Provincia Administrativa y de Planificación PAP CARTAMA	13
002	2022	22/02/2022	Asociación de Municipios del Centro	14

Sede Correspondencia:
 Edificio Camargo, calle 12B N° 8-46
 Tel: 242 7400 - www.mininterior.gov.co
 Bogotá, D.C. Colombia - Sur América

Servicio al Ciudadano:
servicioalciudadano@mininterior.gov.co
 Línea gratuita 01 8000 91 04 03

Página 6 de 13

MINISTERIO DEL INTERIOR

Al contestar cte Radicado 2023-2-00311-001978 Id: 71168
 Folios: 13 Fecha: 2023-01-27 08:17:04
 Anexo: 0
 Remite: SUBDIRECCION DE GOBIERNO Y GESTION TERRITORIAL Y LUCHA CONTRA LA TRATA
 Destinatario: LUIS CARLOS OCHOA TOBON y OTROS

003	2022	4/04/2022	del Tolima - ASOCENTRO DEL TOLIMA Asociación de municipios Paisaje Cultural Cafetero	15
004	2022	18/04/2022	Provincia Administrativa y de Planificación PAP Minero agroecológica	16
005	2022	6/05/2022	Área Metropolitana del Centro Occidente	17
006	2022	6/05/2022	Asociación de Municipios de Desarrollo Sostenible y equidad territorial ASOMUNICIPIOS EAT.	18
007	2022	12/05/2022	Asociación de municipios Pueblos de Occidente - ASOMUPOC	19
008	2022	13/05/2022	Asociación de municipios del Occidente Antioqueño - AMOCCIDENTE	20
009	2022	23/05/2022	Asociación de municipios de los Departamentos de Córdoba y Sucre - ASODECORS	21
010	2022	13/06/2022	Asociación de municipios del Centro y Oriente Caucaño - AMCOCC	22
011	2022	13/06/2022	Asociación de municipios sostenible de Colombia - ASOMUCOL	23

Sede Correspondencia:
 Edificio Camargo, calle 12B N° 8-46
 Tel: 242 7400 - www.mininterior.gov.co
 Bogotá, D.C. Colombia - Sur América

Servicio al Ciudadano:
servicioalciudadano@mininterior.gov.co
 Línea gratuita 01 8000 91 04 03

Página 7 de 13

MINISTERIO DEL INTERIOR

Al contestar cte Radicado 2023-2-00311-001978 Id: 71168
 Folios: 13 Fecha: 2023-01-27 08:17:04
 Anexo: 0
 Remite: SUBDIRECCION DE GOBIERNO Y GESTION TERRITORIAL Y LUCHA CONTRA LA TRATA
 Destinatario: LUIS CARLOS OCHOA TOBON y OTROS

012	2022	13/06/2022	Asociación de municipios del Norte Antioqueño - AMUNORTE	24
013	2022	14/06/2022	Asociación Supra departamental de municipios para el Progreso ASOSUPRO	25
014	2022	28/06/2022	Área Metropolitana de Cúcuta	26
015	2022	30/06/2022	Región de Planeación y Gestión - RPG VALLECENTRO.	27
016	2022	30/06/2022	Área Metropolitana de Bucaramanga	28
017	2022	6/07/2022	Asociación de municipios del Catatumbo, provincia de Ocaña y sur del cesar - ASOMUNICIPIOS	29
018	2022	6/07/2022	Región de Planeación y Gestión - RPG del Pueblo Zenú	30
019	2022	22/07/2022	Provincia Administrativa y de Planificación Penderisco Sinifaná	31
020	2022	2/08/2022	Asociación de municipios de la Subregión del Centro y Sur de Caldas.	32
021	2022	2/08/2022	Asociación de municipios - "Municipios Asociados del Cauca MASCAUCA"	33

Sede Correspondencia:
 Edificio Camargo, calle 12B N° 8-46
 Tel: 242 7400 - www.mininterior.gov.co
 Bogotá, D.C. Colombia - Sur América

Servicio al Ciudadano:
servicioalciudadano@mininterior.gov.co
 Línea gratuita 01 8000 91 04 03

Página 8 de 13

MINISTERIO DEL INTERIOR

Al contestar cte Radicado 2023-2-00311-001978 Id: 71168
 Folios: 13 Fecha: 2023-01-27 08:17:04
 Anexo: 0
 Remite: SUBDIRECCION DE GOBIERNO Y GESTION TERRITORIAL Y LUCHA CONTRA LA TRATA
 Destinatario: LUIS CARLOS OCHOA TOBON y OTROS

022	2022	2/08/2022	Región de Planeación y Gestión del Norte del Cauca - AMUNORCA	34
023	2022	2/08/2022	Asociación de municipios del Atlántico - ASOATLANTICO	35
024	2022	2/08/2022	Asociación de Municipios del Pacífico Sur de Colombia - ASOMPASC	36
025	2022	12/08/2022	Región de Planeación y Gestión del Centro del Valle - RPG CENVALLE	37
026	2022	22/08/2022	Asociación de Municipios del Sinú - ASOSINÚ	38
027	2022	12/09/2022	Asociación de Municipios de Córdoba y del Urabá Antioqueño - AMUCED	39
028	2022	12/09/2022	Asociación Supra departamental de Municipios de la Región del Alto Patía - ASOPATIA	40
030	2022	27/10/2022	Asociación de municipios de la Provincia de Velez y Territorios Nacionales - ASPROVEL	41
031	2022	1/11/2022	Asociación de Municipios de Sabana Centro - ASOCENTRO	42
032	2022	1/11/2022	Asociación de Municipios de la cuenca del Atrato y Darién -	43

Sede Correspondencia:
 Edificio Camargo, calle 12B N° 8-46
 Tel: 242 7400 - www.mininterior.gov.co
 Bogotá, D.C. Colombia - Sur América

Servicio al Ciudadano:
servicioalciudadano@mininterior.gov.co
 Línea gratuita 01 8000 91 04 03

Página 9 de 13

ASOATRATO				
033	2022	4/11/2022	Asociación regional de municipios de los departamentos de la Región Atlántica de Colombia - ARARAT.	44
034	2022	4/11/2022	Asociación de municipios para el Desarrollo Territorial del Atlántico - EATLANTICO	45
035	2022	8/11/2022	Provincia Administrativa y de Planificación - PAP SAN JUAN	46
037	2022	9/11/2022	Asociación de municipios de Risaralda - ASOMUR	47
038	2022	29/11/2022	Asociación de municipios Piedemonte Oriental de Boyacá - ASMUPO	48
039	2022	30/11/2022	ASOPAMPLONA	49
040	2022	9/12/2022	Asociación de municipios del META - ASMETA	50
041	2022	12/12/2022	Asociación de municipios del sur del cauca "AMSURC"	51
043	2022	21/12/2022	Asociación de municipios asociados de la subregión de embalses Rionegro, Nare - MASER	52
044	2022	23/12/2022	Asociación de municipios de la Provincia de Gutiérrez - ASOGUTIERREZ"	53

001	2023	09/01/2023	Asociación de Municipios del Departamento de Caquetá AMDELCA	54
-----	------	------------	--	----

> SIMPOSIO DESCENTRALIZACIÓN CON EQUIDAD



El 1 y 2 de diciembre de 2022 la Subdirección de Gobierno, Gestión Territorial y Lucha contra la Trata realizó en la ciudad de Bogotá el Simposio Descentralización con Equidad, con el propósito de afianzar la gobernabilidad de las entidades territoriales por medio de un espacio de discusión frente a los retos de la descentralización en Colombia, abarcando elementos de ordenamiento territorial, los esquemas asociativos Territoriales, fortalecimiento institucional, justicia territorial y con ello contribuir a lograr la paz total.

En el marco de este evento el señor Viceministro General del Interior en compañía de la Subdirectora de Gobierno, Gestión Territorial y Lucha contra la Trata realizó entrega de la certificación de registro a los siguientes esquemas asociativos territoriales:

Numeral 5. balance del total de esquemas asociativos creados y liquidados anualmente en el país a partir de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (1454 de 2011).

Tal como se le ha manifestado en los numerales anteriores, en la subdirección de Gobierno, gestión territorial y lucha contra la trata encontramos 86 Esquemas Asociativos en la base de datos respectiva, con relación a los liquidados no se ha encontrado base de datos con dichos registros.

Esta subdirección con el inicio de la vigencia 2023 en cumplimiento del decreto 1033 de 2021, se iniciará un proceso de focalización, análisis y apoyo para la liquidación de los esquemas asociativos que se encuentre en dicha etapa.

Numeral 6. Cuáles son los mecanismos de seguimiento y evaluación para medir la funcionalidad y desempeño de los Esquemas Asociativos Territoriales.



Imagen. Mesa de trabajo Mininterior - Red Nacional de Esquemas Asociativos Territoriales.

Esta Subdirección dentro de su competencia se encuentra el fortalecimiento de los Esquemas asociativos y el proceso de registro, por ello se hace acompañamiento, asistencia técnicas y jurídicas en el cumplimiento de sus funciones, tal como se señaló en el numeral 4 del presente documento, hecho que se ha venido realizando a través de un programa de fortalecimiento, para lo cual se han llevado a cabo ciclos de asistencias técnicas y mesas de trabajo regionales en la vigencia 2022.

Cabe destacar que en el mes de diciembre de 2022 se llevo a cabo una gran reunión con los representantes de los esquemas asociativos del país, especialmente con la Red que asocia a los esquemas supramunicipales, en la cual se pudo concluir de la gran necesidad de fortalecer institucional y financieramente a estas expresiones, en especial reclamaron los incentivos para cumplir sus planes estratégicos a mediano plazo.

Numerales 7, 8 y 9. - Información del diagnóstico de los EAT, caracterización que permita obtener una radiografía del estado de las entidades territoriales que hacen parte de un Esquema. - Informar el balance de funcionamiento del sistema de registro de los Esquemas asociativos Territoriales. - De lo anterior, informar si existe un sistema o lista de clasificación de los Esquemas Territoriales de acuerdo con su fortalecimiento y desempeño

Con la implementación del registro de esquemas asociativos territoriales, establecido por el decreto 1033 de 2022, se viene adelantando un proceso de consolidación de la información en el país de los mismos y con fundamento en ella se han venido haciendo los programas de fortalecimiento de dichos procesos. Para la vigencia 2023 con el avance del registro respectivos se iniciará con el comité interinstitucional para los esquemas asociativos territoriales las evaluaciones de dichos procesos y los avances de sus planes estratégicos y por ende del impacto de los programas en sus entidades territoriales.

Atenta a cualquier otra solicitud.

Cordialmente,

SONIA SHIRLEY BERNAL SANCHEZ
Subdirector Técnico
Subdirección de Gobierno, Gestión Territorial y Lucha contra la Trata
Dirección de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gobierno

Proyectó: Rigo Silveira y Leonardo Quinche
Revisó: Catherine Garzon
Aprobó: Sonia Shirley Bernal