



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - Nº 118

Bogotá, D. C., miércoles, 13 de marzo de 2019

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE HONORABLE CÁMARA DE
REPRESENTANTES

ACTA NÚMERO 08 DE 2018

(octubre 3)

En la ciudad de Bogotá, D. C., siendo las 10:30 a. m., del día miércoles 3 de octubre de 2018, se reunieron en el Salón de Sesiones “Felipe Fabián Orozco Vivas”, los integrantes de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, bajo la Presidencia del honorable Representante Óscar Darío Pérez Pineda, la Vicepresidencia del honorable Representante Salim Villamil Quessep y la señora Secretaria General de la Comisión, doctora Elizabeth Martínez Barrera.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Buenos días, señora Secretaria sírvase llamar a lista y verificar quórum.

Hace uso de la palabra la señora Secretaria General de la Comisión Tercera de Cámara, doctora Elizabeth Martínez Barrera:

Con gusto Presidente.

La señora Secretaria, doctora Elizabeth Martínez Barrera Secretaria General por orden de la Presidencia, procedió a hacer el llamado a lista en la Comisión Tercera de la Cámara y contestaron los siguientes honorables Representantes:

Amar Sepúlveda José Gabriel (Cambio Radical-Atlántico)

Arroyave Rivas Fabio Fernando (Liberal-Valle del Cauca)

Carrillo Mendoza Wílmer Ramiro (La U- N. de Santander)

Garcés Aljure Cristian Munir (Centro Democrático-Valle del Cauca)

López Morales Nubia (Liberal-Santander)

Padauí Álvarez Hernando José (Cambio Radical - Bolívar)

Pérez Pineda Óscar Darío (Centro Democrático-Antioquia)

Roldán Avendaño John Jairo (Liberal-Antioquia)

Villamil Quessep Salim (Cambio Radical-Sucre)

Zabaraín D’Arce Armando Antonio (Conservador-Atlántico)

Zuleta Bechara Erasmo Elías (La U-Córdoba).

En total se hicieron presentes once (11) honorables Representantes.

Señor Presidente, me permito informarle que han contestado a lista once (11) honorables Representantes, existe quórum para deliberar.

En el transcurso de la Sesión se hicieron presentes los siguientes honorables Representantes:

Arana Padauí Yamil Hernando (Conservador-Bolívar)

Berrío López Jhon Jairo (Centro Democrático-Antioquia)

Betancourt Pérez Bayardo Gilberto (Cambio Radical-Nariño)

Bonilla Soto Carlos Julio (Liberal-Cauca)

Cabrales Baquero Enrique (Centro Democrático- Bogotá)

Cárdenas Morán John Jairo (La U-Cauca)

Carrasquilla Torres Silvio José (Liberal-Bolívar)

- Carreño Marín Carlos Alberto (Farc-Bogotá)
- Celis Vergel Juan Pablo (Centro Democrático-N. de Santander)
- Farelo Daza Carlos Mario (Cambio Radical-Magdalena)
- González Duarte Kelyn Johana (Liberal-Magdalena)
- Manzur Imbett Wadith Alberto (Conservador-Córdoba)
- Miranda Peña Katherine (Partido Verde-Bogotá)
- Moreno Villamizar Christian José (Partido de la U-Cesar)
- Ortiz Joya Víctor Manuel (Liberal-Santander)
- Osorio Salgado Nidia Marcela (Conservador-Antioquia)
- Piedrahíta Lyons Sara Elena (La U-Córdoba)
- Racero Mayorca David Ricardo (Lista de la Decencia-Bogotá)
- Valdés Rodríguez Edwin Alberto (Centro Democrático-Caquetá).

En total se hicieron presentes diecinueve (19) honorables Representantes.

Presentó excusa el honorable Representante:

Cuenca Chaux Carlos Alberto (Cambio Radical-Guainía).

En total una (1) excusa presentada por el honorable Representante. (Se escanea la excusa).

EXCUSAS



052- 2018
Bogotá, viernes 28 de septiembre de 2018

Doctora
ELIZABETH MARTINEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes



Apreciada doctora Elizabeth:

Por instrucciones del Honorable Representante a la Cámara por el Departamento del Guainía, doctor Carlos Alberto Cuenca Chaux, me permito solicitarle permiso por la NO ASISTENCIA a las sesiones de comisión que sean convocadas entre 1º al 5 de octubre del presente año.

Lo anterior, obedece a que fue invitado por el señor gobernador del Departamento a socializar ante la Asamblea Departamental el proceso de municipalización de los corregimientos de Barrancominas y San Felipe.

Cordial saludo,

JAIR HENAO OROZCO
Asesor
Unidad de Trabajo Legislativo

Anexo lo anunciado

Edificio Nuevo del Congreso de la República - Carrera 7 No. 8-58. Oficina 101 Matanzas Su Teléfono: 3823057 Telefax: 3829056 - www.congresorepublica.gov.co

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Muy bien. En ese orden de ideas, acaba de llegar otro Representante, ya son 12. Estamos muy próximos a completar el quórum decisorio.

Vamos a hacer lo siguiente: Siempre le he impuesto a todas estas deliberaciones nuestras, la mayor disciplina respetuosa posible, y ese es un mensaje para que afuera alguien nos lleve un mensaje que por favor tampoco deben estar hablando. El que quiera hablar y gritar lo puede hacer en el pasillo.

Tenemos quórum deliberatorio; y tenemos al frente un proyecto que yo diría que es más importante que cualquier otro, porque es el proyecto que determina los procedimientos, los criterios para trasladar los recursos de la Nación hacia los departamentos, hacia los territorios.

Hemos convocado aquí a unos actores, veo que faltan muchos. Aquí no está la Federación de Departamentos que tenemos que escuchar. Está la Federación de Municipios afortunadamente, porque la asistente de ellos se dio cuenta. Aquí no hay sino una convocatoria del gobierno y yo creo que deberíamos aprovechar para escucharlos a todos.

Entonces en ese orden de ideas, cuando tengamos el quórum decisorio, aprobaremos el Orden del Día, pero mientras tanto, podemos empezar a escuchar porque tampoco queremos una sesión eterna sino una sesión que nos dure cerca de las 12:30, más tardar 1:00 de la tarde, porque también debemos pensar en ir a las Plenarias.

Doctor Wílder, tenía usted intención de hacer uso de la palabra, y luego el doctor Cristian que es el ponente Coordinador del proyecto.

Hace uso de la palabra el honorable Representante, doctor Wílder Ramiro Carrillo Mendoza:

Presidente muchas gracias. Es para dejar una constancia. Hoy en Norte de Santander en el municipio del Carmen en la región del Catatumbo, nos levantamos con la noticia del secuestro del menor Cristo Contreras, hijo del alcalde de este municipio. Este alcalde le han secuestrado familiares. Esta es una región bastante olvidada por el Estado colombiano.

Quiero dejar una constancia, en el sentido de pedir a sus captores respetar la vida de este menor de cinco años, exigir la liberación inmediata y que se regrese sano y salvo al seno de su hogar.

Estas son las consecuencias de esta región del Catatumbo en Norte de Santander que tenemos que pagar los nortesantandereanos. Esta es una zona de violencia, y a esta Comisión que es la Comisión que se debe encargar de asignar recursos, es el momento propicio para pedirles a todos ustedes que asignemos unas partidas importantes para esta región del Catatumbo.

En el segundo día de gobierno, el Presidente Duque estuvo en esta región porque fue un compromiso de su campaña, y se comprometió en ayudar a esta región que vive las inclemencias de la violencia, pero hoy quiero pedir, y en esta constancia pedir a los captores del niño Cristo

Contreras hijo del alcalde de este municipio del Carmen, Norte de Santander, que sea liberado inmediatamente. Muchas gracias señor Presidente.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Creo que toda la Comisión se suma a ese llamado. Un niño de cinco años, definitivamente ojalá que los captores lo devuelvan y que las autoridades actúen en lo que corresponde.

Me olvidaba. Le pido a la señora Secretaria que lea por favor el Orden del Día, para aprobarlo una vez tengamos el quórum decisorio. Enseguida tiene la palabra el doctor Cristian para hacer una pequeña introducción y vamos a escuchar, porque aquí vinimos fue a que nos expliquen este proyecto que tiene la firma de cuatro ministros del gobierno anterior porque es un proyecto sustantivo para las regiones.

Señora Secretaria, por favor.

Hace uso de la palabra la señora Secretaria General de la Comisión Tercera de Cámara, doctora Elizabeth Martínez Barrera:

Con gusto Presidente.

ORDEN DEL DÍA

De la Sesión Ordinaria del día miércoles 3 de octubre de 2018

Hora: 09:00 a. m.

Recinto “Felipe Fabián Orozco Vivas”

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

I

Llamado a lista y verificación del quórum

II

Socialización del Proyecto de ley número 057 de 2018 Cámara, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias, de conformidad con los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, y se dictan otras disposiciones. (Sistema General de Participaciones).

Invitados: Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Alberto Carrasquilla Barrera; Ministro de Salud y Protección, doctor Juan Pablo Uribe Restrepo, Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, doctor Jonathan Malagón González, Ministra de Educación Nacional, doctora María Victoria Angulo González.

Coordinador: Christian Munir Garcés Aljure

Ponentes honorables Representantes Jhon Jairo Roldán Avendaño, Jhon Jairo Cárdenas Morán, Hernando José Padauí Álvarez, Katherine Miranda Peña, David Ricardo Racero Mayorca, Armando Antonio Zabaraín D’Arce, Bayardo Gilberto Betancourt Pérez. Gaceta del Congreso número 587 de 2018

III

Lo que propongan los honorables Representantes a la Cámara

Leído el Orden del Día.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Jhon Jairo Roldán Avendaño:

Presidente, en el sentido en el que usted hacía su intervención, destaco a lo que usted hace referencia de la audiencia.

Creo que este es un proyecto supremamente importante. Hoy creo que le debemos de dar, me tomo el atrevimiento Coordinador Ponente de hacer esta intervención, pero nosotros como ponentes nos sometemos a lo que estime el señor Coordinador Ponente. Yo creo Presidente que hoy escucháramos al gobierno.

Escuchar al gobierno hoy es muy importante porque: Primero por la esencia de este proyecto de ley; y segundo, porque este es un proyecto presentado por el Gobierno anterior.

Entonces lo primero que nos tiene que explicar este gobierno, es en qué está o no está de acuerdo porque es un proyecto supremamente importante. Y lo segundo, que nos den las explicaciones del sentir del gobierno del Presidente Iván Duque, representado en los diferentes Ministerios.

Y le pongo a consideración Presidente, que convoquemos una audiencia donde los integrantes de la Comisión tengamos la oportunidad inclusive de invitar a los señores alcaldes, porque es bueno escuchar la Federación, pero la Federación no en todos los temas es la voz de los alcaldes. Es la agrupación que reúne a los alcaldes, pero no en todos los temas es la voz de los alcaldes.

Entonces yo le sugiero señor Presidente y Christian como Coordinador, que hoy escuchemos al gobierno, nos hagamos una idea muy clara en este proyecto. El gobierno tiene que tener la certeza y la tranquilidad que este proyecto lo vamos a apoyar, nosotros lo que hacemos es enriquecer el debate; y que a través suyo Presidente, hablemos con el Presidente de la Cámara, el doctor Alejandro Carlos Chacón y programemos una audiencia. Muy necesario lo que usted hablaba, escuchar a sectores sindicales como Fecode, escuchar a los alcaldes, escuchar la Federación, escuchar los gobernadores y ahí vamos a tener los dos insumos. El tema del gobierno, el tema de los diferentes sectores y seguidamente ya con eso, todos los miembros de la Comisión vamos a tener elementos para proponer, para construir y para sacar este proyecto adelante señor Presidente. Muchas gracias.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Así es doctor Jhon Jairo. Es que este proyecto es de tanta fuerza, es un proyecto de ley orgánica que hasta foros regionales vamos a tener que hacer también sobre el mismo.

Doctor Zabaraín.

Hace uso de la palabra el honorable Representantes, doctor Armando Antonio Zabaraín D'Arce:

Gracias señor Presidente. Acaba de tocar el punto esencial. Iba a solicitar que se hicieran unos foros regionales. Es importante, es vital escuchar también a las regiones, pero quiero referirme a lo siguiente.

Ciertamente este proyecto fue presentado por el Gobierno anterior, pero en la noche de ayer estuve revisando, y me llegó un pliego de modificaciones que este gobierno está presentando. Luego entonces ya hay unos insumos importantes, por lo tanto, considero relevante que podamos escuchar al gobierno porque ya tienen un pliego de modificaciones al proyecto presentado anteriormente, de tal manera que nosotros podemos estar suficientemente ilustrados para poder en esas audiencias, tener mejores insumos en la discusión. Gracias señor Presidente.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Y Audiencias a la que nos deberá acompañar también el Gobierno.

Doctor John Jairo Cárdenas.

Hace uso de la palabra el honorable Representante, doctor John Jairo Cárdenas Morán:

Muchas gracias Presidente. Yo quería sugerir lo siguiente. Me parece que lo que procede es primero escuchar el Gobierno, más aun cuando ya existe un pliego modificadorio. Entonces lo que quisiera pedir cordialmente, es que el Gobierno nacional nos cuente, en síntesis, cuál es su visión y cuáles son las modificaciones que pretende introducir; y a partir de tener nosotros la sustentación del Gobierno nacional, pues ya procedemos a definir la metodología para efectos de asegurarnos que en el trámite del mismo, sean escuchadas todas las voces interesadas que por supuesto son muchas.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Doctor John Jairo, tiene usted toda la razón. Vamos entonces a organizar el debate de la siguiente manera: A la Federación de Municipios que nos mandó también un delegado, aquí está el doctor Gilberto Toro. Ellos me habían pedido que querían intervenir de primero, pero el sentir de la Comisión es escuchar primero el Gobierno, y de último escucharíamos a la Federación, pero después, vendrían otras reuniones a las que nos debe acompañar el gobierno porque esto es un tema de alta sensibilidad. No se olviden que el Sistema General de Participación, son cuarenta (40) billones cada año que se trasladan a los territorios. Entonces tenemos que entender en qué condiciones es que se van a trasladar.

Supuestamente aquí debería haber cuatro (4) viceministros y yo no sé realmente cuántos hay. Aquí veo que está el Vicedirector de Planeación Nacional, que me parece que es una persona fundamental que tenemos que escuchar sin lugar a dudas.

Está la Viceministra de Educación; la Viceministra de Protección Social; el Viceministro de Aguas, y no ha llegado el Viceministro de Hacienda. Entonces en la importancia del porcentaje en que se invierten los recursos. Sugeriría comencemos con la Viceministra de Educación, que al fin y al cabo el mayor porcentaje de los recursos se invierten en educación.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Cristian Garcés Aljure:

Presidente perdón, es que el Gobierno nos había informado que quería empezar el área de salud-protección. Entonces si me permite, sí podemos empezar en ese orden.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Les permito lo que sea, pero si me informan. No tenía ni idea de eso. No tengo ningún inconveniente. Entonces que empiece Protección Social.

Doctor Fabio.

Hace uso de la palabra el doctor Fabio Fernando Arroyave Rivas:

Gracias Presidente. Sin ánimo Presidente de interferir en las funciones que como Mesa Directiva usted ha manejado muy bien durante todo este tiempo, yo tengo algunas dudas que me gustaría que usted me ayude a resolver.

Lo primero es si en este debate sobre este proyecto, de aquí en adelante ¿se van a seguir invitando a los Ministros y no citándolos? Esa es una primera pregunta que yo quisiera hacer, pues para conocer de alguna manera, cómo vamos a funcionar, es un tema de metodología.

Lo segundo es que yo creería que al ser la primera reunión que tenemos sobre este tema, sí sería importante que alguien del gobierno liderara la posición del gobierno frente al proyecto. O sea, en términos de saber qué va a pasar con el proyecto, porque van a empezar a hablar de tema por tema, pero nos gustaría conocer, o por lo menos a mí, me gustaría conocer la posición del gobierno. Es un proyecto que vamos a sacar adelante con modificaciones, porque nosotros salvo los ponentes que han estado en reuniones y que tienen ya documentación, nosotros hoy llegamos acá, vemos un proyecto que presentó el gobierno anterior, vemos que van a empezar a hablar los viceministros de manera individual, pero no conocemos una posición del gobierno.

Entonces yo creería simplemente Presidente, para que usted de pronto le pida al Gobierno que nos dé ese significado que puede ser muy

poco, que nos digan: Vamos a acompañar este proyecto, lo vamos a sacar adelante con algunas modificaciones, pero para nosotros es importante tener esa información. Gracias señor Presidente.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Doctor Fabio, Primero, a los Ministros se pueden citar para debates de control político. Esto no es un tema de debate de control político, o sea que siempre los vamos a invitar.

Lo segundo. Siempre estos temas del Sistema General de Participaciones los lidera Planeación Nacional y Hacienda, porque estas son leyes orgánicas. Esta era la Ley 60 de 1993, después fue la Ley 715 y ahora va a ser no sé cuál ley. Entonces esa es la ruta que más o menos se ha seguido siempre.

Lo que hoy vamos a hacer es que nos vamos a enterar de cómo ven este proyecto, cómo lo dejó el gobierno anterior firmado por cuatro Ministros, y seguramente que aquí surgirán nuevas dudas. Y supongo que no es que el gobierno quiera o no quiera liderarlos; si va a sacarlo o no, porque a nosotros nos toca por responsabilidad. Es que la ley rige con sus criterios hasta el año entrante. Nosotros tenemos que tener una ley o prorrogar la que tenemos, en ese caso.

Sin más dilaciones yo quisiera entonces escuchar a la doctora.

Hace uso de la palabra el honorable Representante, doctor Fabio Fernando Arroyave Rivas:

No quiero que quede en el ambiente de pronto que estoy solicitando algo que no está en la ley. La norma tanto para debates de control político como para debates de proyectos de ley, permite citar a los Ministros. Ya es una decisión que respetamos y aceptamos, pero no quería que quede en el ambiente que solamente se les puede invitar.

No estoy manifestando que lo tengamos que hacer, no es mi criterio ni estoy haciendo una solicitud. Simplemente lo que quiero es saber si la Mesa Directiva va a tomar esa decisión. Y quiero dejarle Presidente, claro, que la decisión que tome la Mesa Directiva yo la acompañaré, pero esa es una decisión que ustedes la toman. Gracias señor Presidente.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Claro doctor Fabio, ni más faltaba, usted tiene toda la razón, pero la Mesa Directiva en esto, no quisiera tomar posturas porque las posturas las vamos a tomar entre todos. Es tan importante el proyecto que tenemos entre manos, que lo más consensuado, lo más armonizado que lo logremos sacar, va a ser un proyecto de vital importancia para todas las regiones de Colombia.

Señora Secretaria, como tenemos quórum decisorio, por favor sometamos a consideración el Orden del Día.

Hace uso de la palabra la señora Secretaria General de la Comisión Tercera de Cámara, doctora Elizabeth Martínez Barrera:

Sí señor Presidente. La Secretaría se permite certificar que existe quórum decisorio. Por favor someta a consideración el Orden del Día, Presidente.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

En ese orden de ideas, solicito a la Comisión, someto a su consideración el Orden del Día leído. Anuncio que va a cerrarse, queda cerrado. ¿Lo aprueba la Comisión?

Hace uso de la palabra la señora Secretaria General de la Comisión Tercera de Cámara, doctora Elizabeth Martínez Barrera:

Ha sido aprobado Presidente.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Me dicen doctor Cristian, que arranca el Director del DNP. Era lo más derecho.

Hace uso de la palabra el honorable Representante, doctor Cristian Munir Garcés Aljure:

Presidente, aprovecho a pedirle al Gobierno que se organice, porque de hecho debía empezar era Hacienda que es la que coordina el proyecto según me han informado. Entonces empieza uno a quedar aquí como si estuviera tratando de coordinar el proceso, pero bueno nos acomodamos y que empiece el Director de Planeación, pero sí quiero dar claridad que ellos habían dado ese orden Presidente.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

La claridad está recibida doctor Cristian, pero que quede claro, el Proyecto no lo lidera Hacienda, el proyecto lo lidera Planeación y Hacienda.

Señor Subdirector de Planeación, por favor.

Hace uso de la palabra el Subdirector de Planeación, DNP, doctor Buenos días:

Muchas gracias Presidente y Vicepresidente y también un saludo a todos los honorables Representantes, y en particular al Coordinador Ponente Garcés y a los ponentes de la iniciativa que están aquí en la sesión.

Viendo la situación, le solicité en línea con el pedido que nos hacen de comenzar a discutir desde Planeación Nacional, a pesar y haciendo la anotación que como ustedes bien saben, el Departamento Nacional de Planeación no tiene iniciativa legislativa, pero por nuestro rol precisamente en la discusión del SGP y también anotando que por motivos de agenda, el Viceministro de Hacienda no ha podido llegar a

la sesión, en este momento está en la sesión de OCAD PAZ, que como saben también es una enorme prioridad para todas las regiones y para el Gobierno nacional. Nos pidió que va a llegar, pero dado que él no ha llegado, le solicité que yo comenzara en la discusión para dar una introducción general. De manera que como ustedes nos lo han solicitado, le demos algo de orden a la discusión y que después de que yo les mencione algunos de los temas generales, ya podamos dar espacio a los sectores para que les hagan la exposición.

Entonces, bajo esa anotación de que el DNP no tiene la iniciativa legislativa, pero acompaña en este proceso al Ministerio de Hacienda por la grandísima importancia que tiene el Sistema General de Participaciones dentro de los objetivos de política social, les quiero mencionar, por una parte, cuáles son los grandes objetivos del Proyecto y de la reforma, y contarles un poco del proceso como se ha venido sucediendo.

Por una parte, en términos generales, y es importante arrancar con esto. El proyecto de ley tiene como objetivo reformar al Sistema con los siguientes cuatro (4) fines principales:

El primero es un foco claro en generar mayor eficiencia y transparencia en el uso de los recursos. Ese es un primer objetivo que tiene la reforma. Asegurar que la inversión social en los territorios y en el largo plazo, cree mecanismos necesarios para que esto realmente le llegue a los usuarios finales. Ese es un primer gran objetivo es mayor eficiencia y transparencia en el uso de recursos.

El segundo, que está también muy explícito en las discusiones del proyecto, es fomentar el cierre de brechas entre las zonas urbanas y rurales. Como ustedes saben, uno de los mayores retos que tenemos sobre todo en continuar la disminución de la pobreza y de la pobreza extrema, es esa brecha entre lo urbano y lo rural, y ese es el segundo gran objetivo del proyecto.

El tercero, que es mucho más de consolidación institucional, es establecer competencias claras en los tres niveles de gobierno. Estamos hablando del nacional, del departamental y del municipal.

Y en cuarto lugar, proveer los servicios públicos en la calidad y cantidad que realmente se necesitan, por supuesto con unos criterios de responsabilidad y de sostenibilidad fiscal.

Esos son los cuatro grandes objetivos dentro de los cuales se ha enmarcado el proyecto de reforma.

Esto como ustedes saben, es un proyecto que se realizó en conjunto entre los sectores de Hacienda, de los sectores a nivel nacional que están representados aquí con sus viceministros, y con varias mesas de trabajo. De hecho con 63 mesas de trabajo que se hicieron con actores nacionales, departamentales y municipales, con un proyecto que se radicó; y que adicionalmente como lo mencionó el coordinador ponente, tuvo

después de haber radicado esa primera versión, unas mesas de trabajo en donde se discutieron a fondo esos ajustes, y se discutieron a fondo las reformas que estaba planteando el proyecto, también identificando algunos ajustes que se deben hacer y que cada sector tendrá la oportunidad de presentarles a ustedes en detalle.

Yo simplemente, dado esta visión general del proyecto, les voy a mencionar en términos generales qué es lo que se busca. Por supuesto, ustedes saben que esto tiene unas discusiones gruesas en términos de educación, en términos de salud, en términos de agua. Por supuesto, cada uno tendrá el chance de explicar, pero simplemente para mencionarles en términos generales.

En términos de educación, el proyecto de ley actual propone unos ajustes a las asignaciones. Como ustedes saben, esa reasignación de las bolsas que hay actualmente en el SGP, busca una mayor transparencia en el uso de los recursos en cuatro líneas. Por una parte, para nómina; por otra parte, para prestación complementaria del servicio; por otra parte, para calidad, acceso y permanencia educativa; y por otra parte, para el componente de gratuidad educativa.

Además, hay algunas disposiciones adicionales que seguramente les comentará el sector, pero que buscan una mayor eficiencia en el uso de los recursos y en la administración en particular, por ejemplo, cuando se trata de casos en donde establecimientos educativos deban elaborar, por ejemplo, estudios de insuficiencia que determinen necesidades reales de contratación del servicio. Ese es el tipo de cosas que se incluyen buscando mayor eficiencia en la inversión.

En términos de salud, es muy importante avanzar en términos de equidad. Ustedes saben que hay una discusión puntual que se incluye y es la discusión del componente del Plan de los Componentes de Salud que no están incluidos en el plan de beneficios de la población que está afiliada al régimen subsidiado. Y una de las cosas que hace este proyecto, es que se liberen fuentes de financiación territorial que se destinaban precisamente a esas acciones, y darle competencias al nivel de la Nación en términos de esa financiación de servicios de salud que no están incluidos en el plan de beneficios del régimen subsidiado.

En términos, por ejemplo, de agua potable, también se asignan competencias a la Nación, a los departamentos, a los distritos y a los municipios fundamentalmente relacionados con prestación de servicio de agua potable y saneamiento básico, con un componente que puede ser muy importante, que es incluir soluciones alternativas como: pilas de agua, pozos sépticos, filtros, entre otros, que de nuevo le dan una mayor efectividad, para lograr ese gran objetivo de llegarle a los usuarios finales.

Ahora, estos puntos, voy a dejar que cada uno de los sectores explique a profundidad. Aquí

solamente les hablé en términos muy generales de algunos de los elementos que se tienen en cuenta en esos grandes sectores y bolsas de educación; de salud y de agua, pero creo que sí era importante el llamado que ustedes nos hacían a tener una introducción que les diera como el marco bajo el cual está trabajando este Proyecto de Ley. Porque sí es fundamental de nuevo en esos cuatro objetivos que mencioné al principio, una reforma que busque mayor eficiencia y transparencia. Que busque cierre de brechas entre zonas urbanas y rurales. Que busque competencias claras en los tres niveles de gobierno, y que en últimas le lleve esos bienes y servicios al usuario final que realmente lo necesita, con un criterio de responsabilidad fiscal.

Como les dije, esas mesas de trabajo que se han hecho en conjunto con los ponentes, han identificado algunos puntos de ajuste al proyecto, y precisamente con esa introducción creo que sí es importante que los sectores tengan la oportunidad detallada de hablarles a ustedes en cada uno de esos puntos, cómo es la visión frente a la reforma que se está llevando a cabo en esas bolsas.

Nuevamente simplemente aprovecho para comentarles, que aquí estaremos también dispuestos a oír sus preguntas e inquietudes, tanto en términos generales como en términos de cada uno de los sectores. Sí esperamos que el Viceministro de Hacienda, una vez finalice los OCAD Paz, nos pueda acompañar y precisamente en ese rol de liderazgo de la iniciativa.

Si les parece bien, ese es el marco general de la reforma, y con base en eso podemos dar una discusión sectorial que podríamos comenzar con el sector de salud para ir presentándoles los temas. Esa sería la propuesta señor Presidente.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Muy bien señor Subdirector. Entonces si entendimos bien, usted hizo un recorrido por cada uno de los sectores, con algunas observaciones de tipo general. Y dice usted, que ya cada uno de los sectores será el que ahondará en cada uno de esos aspectos.

Entonces vamos a darles un espacio de más o menos 15 minutos, sería suficiente como máximo, pueden tomar menos, si están de acuerdo.

Señora Viceministra de Salud.

Hace uso de la palabra la señora Viceministra de Salud:

Muchas gracias. Quiero saludar a la Comisión. Buenos días. Para nosotros es un gusto que nos den la oportunidad de presentarles este proyecto.

Este proyecto si bien fue radicado por el gobierno anterior, después de haberlo analizado realmente, responde para el sector salud en una de las necesidades más importantes que hoy demanda las entidades territoriales. Hemos considerado que en su idea y sus planteamientos básicos, responden a las grandes tensiones que hay hoy

con las entidades territoriales y las dificultades que tienen.

Yo voy a resumir realmente los puntos claves de la reforma en este sligh. Realmente nosotros la principal propuesta que estamos haciendo es asumir la financiación y la operación de los servicios no incluidos del POS en el régimen subsidiado, hoy que son competencia de los departamentos. Representantes, hoy este componente de los servicios no POS representan un riesgo, un gasto para los departamentos, una demanda en la operación y en la estandarización de procesos que ha puesto en desequilibrio y pone en riesgo las finanzas de los departamentos.

Nosotros consideramos, y en el 2001 cuando se implementó o cuando se propuso la Ley 715, el sector salud era otro. Era un sector salud donde teníamos todavía una cobertura de régimen subsidiado que solamente alcanzaba el 50%, y era un sistema de salud donde los planes de beneficios de salud eran diferentes.

Hoy el sistema ha cambiado, y hoy la distribución de competencias, los departamentos hoy, están respondiendo con la organización y financiación de los servicios del NO PBS. Esto lo están financiando con el 10% de los recursos que adicionalmente tienen que cofinanciar otros servicios y otras atenciones.

Este 10% de estos recursos, adicionalmente están distribuidos en el territorio, pero no por los criterios de distribución que tenemos hoy, no los podemos distribuir en función de donde se genera todo el gasto. La concentración del gasto del NO PBS tiene una concentración que requiere un “pull” nacional que permita compensar las diferencias de las demandas regionales. En ese sentido consideramos que la propuesta de reforma que dejó radicada el gobierno anterior, responde en un elemento clave para la alineación y el funcionamiento del sector salud en el territorio.

Una vez dejado de lado el reto de asumir las competencias del NO PBS, aquí voy de una vez abordando algunas de las proposiciones y ajustes al pliego que hemos solicitado en algunas discusiones con los departamentos, había duda sobre la redacción del articulado, en particular es porque en el articulado para ellos, les quedaba en el artículo 43.1, no les quedaba claro si realmente la Nación estuviera asumiendo la competencia. La decisión de la Nación es asumir y descentralizar el No POS del régimen subsidiado. Con esto estaríamos poniéndole una solución a treinta y dos (32) departamentos y cuatro (4) distritos que hoy están administrando estos recursos y que para muchos territorios representa un riesgo en términos de la demanda operativa que representa.

Y adicionalmente en términos de equidad, avanzamos sustancialmente porque no es equitativo que los servicios del NO PBS del régimen contributivo de la población que tiene capacidad de pago, estén totalmente bajo la responsabilidad

de la Nación, que la oportunidad de pago y las reglas de pago estén definidas solamente para el régimen contributivo y tengamos que tener un trato diferencial con el régimen subsidiado. Hoy la población del régimen subsidiado, realmente accede al servicio dependiendo del modelo que cada entidad territorial tiene.

El siguiente punto que nosotros queremos avanzar, es fijar los mecanismos de articulación entre la Nación y el territorio en términos de prioridades de salud pública. Consideramos que es necesario alinear mucho mejor las prioridades en salud pública que tienen los territorios y el departamento para que en conjunto y en suma las partes, podamos llegar a resultados en salud.

Pongo un ejemplo: es muy distinto si nosotros tenemos mil iniciativas y prioridades de salud pública, a que nosotros tengamos una prioridad de salud pública que la articulamos desde la Nación y donde todos tengamos la prioridad. Por ejemplo, hoy estamos apostándole a seguridad vial. Para nosotros seguridad vial debería ser una acción de salud pública transversal que necesitamos alinear a los territorios. Para eso nosotros estamos incluyendo algunas modificaciones y alineaciones y ajustes a las competencias entre los municipios y los departamentos en salud pública.

En el caso de salud, la ley y las competencias entre las entidades territoriales, sí han tenido modificaciones desde el 2001, tuvieron modificaciones en la Ley 1438, sin embargo, los cambios del sector hacen y requieren que sigamos en esa alineación y en el ajuste de esas competencias que hoy requiere el sector frente a los cambios y los logros que se han alcanzado.

El aseguramiento a la población. Nosotros queremos y estamos convencidos que el país tiene que llegar al 100%. Hoy tenemos una cobertura útil del 97%, pero necesitamos el 100%. ¿Dónde está el 3%? En esta Colombia rural, en esta Colombia dispersa, en esta Colombia que tenemos que hacer un esfuerzo por llegar a la cobertura del régimen subsidiado. En ese sentido, la apuesta de este proyecto de ley, es llegar a una cobertura universal de la población pobre que no tiene capacidad de pago. Para ello nosotros estamos abriendo las posibilidades para que la persona apenas llegue al hospital, pueda tener una afiliación y sea incluido en el régimen subsidiado, siempre y cuando cumpla las condiciones.

Por último, otro elemento que es fundamental y es redefinir los criterios que hoy hemos utilizado para clasificar las entidades territoriales en la descentralización en salud. Hoy la competencia que está descentralizada entre los municipios con algunos niveles de diferenciación, son las competencias de salud pública. En la 715 hace veinte años, solamente teníamos como “proxi” de clasificación de los municipios la Ley 617, pero la Ley 617 realmente no reconoce la heterogeneidad

del territorio, la heterogeneidad de las capacidades institucionales y la diversidad institucional.

El Departamento Nacional de Planeación ha venido haciendo unos desarrollos en términos de desempeño y de clasificación municipal que nosotros consideramos hoy, debemos aprovecharlos para que en la iniciativa de descentralización y evaluación de competencias de los territorios y de los municipios, las tengamos en consideración. Voy a poner un ejemplo: Hoy un municipio como Melgar no puede asumir las competencias en salud pública porque realmente está en categoría cuatro (4), cuando su capacidad institucional de asumir competencias de vigilancia, es casi de un municipio de categoría 2 o 3.

¿Qué pasa? Que la clasificación que hoy tiene Melgar es una clasificación de 617 más, fijada en un tema fiscal y no en un tema institucional o integral. La propuesta de nosotros en esta reforma, básicamente es retomar y reclasificar el territorio colombiano de una manera mucho más holística y mirando mejor las competencias realmente, y la capacidad institucional y la dimensión de las tareas. Ahí nosotros creemos, que básicamente es importante revisar un poco la alineación incluso del Código de Policía, las funciones asignadas de vigilancia, de factores de riesgo que le hemos dado a los municipios.

Por último, para financiar estos dos temas, vamos a simplificar la distribución de recursos, teniendo en cuenta que en el marco de esta reforma, estamos haciendo una reforma con los mismos tamaños del SGP, pero haciendo una asignación más eficiente de los recursos. La convertiríamos en dos bolsas: Una bolsa que estaría financiada al aseguramiento y se incrementaría. Pero quiero señalar con claridad que estos recursos adicionales lo que vendrían es a ser sustitución y bolsa con recursos de la Nación para financiar el No POS.

Hoy el No POS del régimen subsidiado, recibe alrededor de 756 mil millones, pero cuesta según los reportes que tenemos, un billón doscientos. Este cambio de financiación lo que está buscando, es que hacemos una restitución de fondos para poder que la Nación tenga que poner solamente los recursos adicionales; y un 10% de una bolsa que estaría destinada a financiar la salud pública y los subsidios de oferta.

Consideramos que el país ha avanzado señores Representantes, y que el subsidio de oferta del territorio disperso, deberíamos darlo con mayor flexibilidad y no financiarlo de manera directa para aportes patronales. Hoy los hospitales tienen unas cuentas maestras de salud, donde usan la planilla y la Pila para poder pagar. Creemos que la autonomía de las ESE ha crecido y que la UGPP ya ha iniciado unos indicadores de vigilancia sobre el pago. Entonces el temor que existía hace 20 años de acumular pasivos en el sector salud, hoy están operativamente garantizados; que tenemos mecanismos en el cual podemos hacer

asignaciones de subsidio de oferta a los territorios que realmente lo necesitan de manera flexible y de manera que realmente respondan a las necesidades prácticas que tiene cada contexto territorial.

Y por último, quiero señalar que en términos de la focalización de estos subsidios, nosotros estaríamos priorizando el territorio disperso, creemos que tenemos que avanzar en equidad. Hay territorios que tienen capacidad de generación de recursos y el SGP es un símbolo de equidad, es un símbolo donde la Nación hace un gesto de recolectar los recursos y la redistribuimos a los territorios. Esos territorios que son dispersos, que tienen ruralidad, necesitan una mayor participación. En ese sentido los criterios que estamos priorizando, son criterios como ruralidad y dispersión.

Un punto aquí en términos para cerrar, y yo creo que no es necesario el resto de los sligh, para que cumpla los 15 minutos. El último punto es que nosotros, el sector salud, ha hecho cambios en la distribución de recursos. Si ustedes recuerdan, la Ley 1797 hizo un cambio en la distribución del SGP, sobre todo en el componente de prestación de servicios. ¿Qué nos ha pasado señores Representantes? A veces cuando dejamos en la ley el indicador, no siempre es tan fácil implementar el indicador. Nosotros les proponemos dejar los criterios, sin estar avanzando en los indicadores porque cuando nosotros hacemos las acciones reglamentarias, tenemos dificultades realmente de poder en algunos casos, medir exactamente lo que se discutió en el proceso del Proyecto Legislativo. Con este sligh, creo que reformó los principios de la reforma en salud.

Un punto adicional que quisiera hablar sobre salud pública, porque seguramente va a salir la pregunta. Adicionalmente y de manera complementaria a este proyecto, es necesario pensar en una contribución de IBC para salud pública. ¿A qué me refiero? Muchas de las acciones que se hacen en salud pública, son contratación de gente. Es gente que tiene que ir a vigilar, gente que tiene que mirar si el suministro del alimento cumple con las condiciones de sanidad. El control de factores de riesgo como agua, alimentos y aire, necesita capital humano.

Nosotros tenemos restricciones constitucionales para el uso de recursos del SGP para funcionamiento, y en ese sentido, en esos conceptos de gasto, las entidades territoriales han venido teniendo dificultades, porque muchas veces necesitan pagar un grupo extramural, pero eso es funcionamiento. En ese sentido, nosotros proponemos y estamos trabajando que en Plan de Desarrollo, podamos incluir esa contribución dado que este Proyecto de Ley, no era compatible con esa iniciativa. Yo termino y muchas gracias.

Hace uso de la palabra la señora Secretaria General de la Comisión Tercera de Cámara, doctora Elizabeth Martínez Barrera:

Muchas gracias señora Viceministra.

Doctor Garcés, aquí hay un listado que dejó el Presidente.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Cristian Garcés Aljure:

Perfecto, para que sigamos entonces con Aguas.

Hace uso de la palabra la señora Secretaria General de la Comisión Tercera de Cámara, doctora Elizabeth Martínez Barrera:

El doctor José Luis Acero Vergel, Viceministro de Aguas y Saneamiento Básico.

Hace uso de la palabra el señor Viceministro de Aguas y Saneamiento Básico, doctor José Luis Acero Vergel:

Buenos días, muchas gracias por la invitación. Gracias por el espacio.

Primero que todo quería presentarme. Soy José Luis Acero, Viceministro de Agua y Saneamiento Básico. Reiterarles a todos los Representantes que las puertas de mi oficina están abiertas. Yo sé que hay muchos retos y oportunidades para fortalecer el sector en sus regiones. Cuando quieran, también podemos hablar no solo de este proyecto sino también de todas las necesidades que hay en unos los territorios. Bienvenidos en mi oficina.

Reiterar lo que dijo el Subdirector de Planeación. Hay cuatro cosas que quiero antes de empezar, para que tengan en mente cuáles son los objetivos que estamos buscando acá.

El primero. Mayor eficiencia en el gasto: hacer más con menos; el segundo, cierre de brechas, especialmente entre las zonas rurales y zonas urbanas; el tercero, tener una mejor coordinación y un gobierno fortalecido para proveer los servicios que queremos; y el cuarto, es un fortalecimiento de las empresas prestadoras del servicio público. Por favor tengan en mente esos cuatro objetivos para ligarlos en las acciones que estamos proponiendo en esta reforma.

Entonces, para empezar, les quería contar, cómo se distribuyen y cuál es el uso actual de los recursos del SGP en el sector de agua potable y saneamiento básico. Hoy en día la asignación general del sistema, le da 5.4% del 96% que tienen las asignaciones sectoriales a agua potable y saneamiento. De ese 5.4% que para la vigencia 2018 fue cerca de 1.9 billones de pesos, el 85% se va para los municipios y distritos, es decir, cerca de 1.6 billones de pesos fueron asignados en esta vigencia presupuestal. El 15% de esos recursos que son cerca de 280 mil millones de pesos, fueron asignados a los departamentos y al distrito capital.

¿Cuál es la distribución de esos recursos? Para los municipios hay cuatro asignaciones específicas: subsidios; preinversión; inversión en infraestructura y servicio de la deuda.

¿Cómo y cuál es la proporción en que se están gastando esos recursos? En promedio, cerca del 40% de los recursos que son transferidos a los municipios, se están yendo a pagar y a cubrir el

sistema solidario, es decir, subsidios a los estratos más bajos.

Hay un tema que quiero que tengan en cuenta, que lo voy a profundizar en los próximos cinco (5) minutos, y es que para los municipios de categoría 2 a 6, están obligados de gastar mínimo el 15% que se les pasa en subsidios. Tengan en cuenta esa cifra porque después vamos a hablar y tiene que ver con lo que vamos a proponer en la reforma.

Cerca del 37% de los recursos, se está yendo a inversión en infraestructura. ¿Qué es eso? Plantas de tratamiento, redes, bocatomas, etc; 17% se va para preinversión. ¿Qué es eso? Estudios, análisis de prefactibilidad, interventorías, etc; y el 6% se está yendo para el servicio de la deuda. En el caso de los departamentos, ¿cómo se está yendo y para qué se gasta? Son tres cosas:

Proyectos de infraestructura. Es el fortalecimiento de los esquemas regionales y también para el servicio de la deuda. Acá la distribución, en realidad la mayoría de esos recursos en los departamentos que son implementados a través de los planes departamentales de agua, se van para infraestructura. Es muy marginal lo que se va para fortalecimiento de esquemas regionales y servicio de la deuda.

¿Quiénes son los que los administran y los ejecutan? Directamente los distritos, y en el caso de los departamentos como ya lo dije, los PDAS. ¿Cómo se distribuyen esos recursos? Entonces en el caso de los municipios hay una ponderación de criterios que da un ranking y después así es que se distribuyen. Entonces estos son cinco criterios. El primer criterio es el criterio de cobertura. Si un municipio hoy en día tiene menos cobertura, este sistema le asigna más recursos. Ese es el criterio que tiene mayor peso en la ponderación, tiene 35%.

El siguiente criterio es la población atendida, es decir, cuál es el balance del sistema de solidaridad que tiene cada uno de los municipios. Si un municipio tiene mayor número de usuarios de los que cubre con los contribuyentes, ese municipio tendrá mayor asignación del SGP.

Tercer criterio, es el tema de pobreza. Si un municipio en función del índice de necesidades básicas insatisfechas, ese municipio entonces, tendrá mayor asignación. Ese criterio pesa el 20%.

Cuarto criterio, es la estructura, es el esfuerzo que hace la entidad territorial, para aumentar el acceso a las coberturas. Entonces si un municipio de un año a otro, logró aumentar las coberturas e hizo un esfuerzo, eso se le reconoce y tendrá mayor asignación en el siguiente período.

Un quinto criterio es la eficiencia fiscal, es decir, hay tres indicadores en los cuales nosotros nos referimos en este sector, que quisiéramos que estuvieran en constante mejora; y en constante mejora también de una forma eficiente en el gasto público, es decir, continuidad, acceso y calidad.

Si los municipios demuestran que hay en este índice de eficiencia fiscal, están logrando sus metas, también tienen una remuneración. Este criterio es el único que también impacta, puede tener impacto negativo sobre los municipios, es decir, si un municipio no hace la tarea como la debe hacer, también se castiga y podría tener menor asignación, mejor dicho, en la ponderación castiga.

En el caso de los departamentos, ¿qué se utiliza? Son los cuatro primeros criterios que mencioné en función de cómo están sus municipios, y el quinto está por fuera en deficiencia fiscal. Entonces esa es la forma de distribución y uso. Y ¿cuáles son los principales problemas con este sistema que quisiéramos resolver con esta propuesta de reforma?

Primer problema. Hay competencias dispersas en la nación, es decir, hay unas competencias que hoy en día no están como fuerza de ley que creemos y consideramos que si las subimos a fuerza de ley, harán del ejercicio de gobierno un ejercicio más eficaz y eficiente.

Segundo problema. La decitopoblación. En la inversión entre los diferentes entes gubernamentales, es decir gobernación, alcaldes y prestadores del servicio público. ¿Cuál es el problema acá? Hay duplicidad en las inversiones o en la planificación, es decir, en este momento a pesar de que es casi un tema obvio, a veces no se coordinan las alcaldías con sus planes de inversión, con los planes de obras e inversiones de los prestadores de servicio. Eso es otro de los problemas que consideramos que podemos atacar con esta propuesta de reforma.

Tercer problema. La baja cobertura en zonas rurales y en zonas dispersas. ¿Qué logramos con la reforma y con lo que se propuso en la Ley 142 en 1994? Acelerar los procesos y la prestación de los servicios en general en todo el país. Es decir, los promedios subieron todos, pero como ese era un esquema que se propuso, que era un esquema basado en la competencia, entonces como ustedes bien saben, la competencia se da cuando hay mercados. ¿Dónde están los mercados? Están en las zonas urbanas. Como los mercados son muy débiles en las zonas rurales, entonces el mecanismo que se propuso que es de competencia, ha dejado rezagadas a las zonas rurales. Entonces ese es otro de los problemas que consideramos que con la propuesta de reforma podemos ayudar a solventar.

Cuarto problema. Hay una duplicidad de controles por parte de la nación en los procesos de certificación de los municipios.

Entonces hoy en día tenemos a la Superintendencia de Servicios Públicos por acá, que es la que certifica o descertifica a los municipios. Por el otro lado, tenemos el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Vivienda, quienes en conjunto tenemos un sistema de monitoreo, seguimiento y control que nos permite también al

Ministerio de Hacienda, tomar las medidas tanto preventivas, es decir, pedir planes de mejoramiento o correctivas, en caso de que los municipios estén descertificados. Eso consideramos que hay espacio para mejorar.

Quinto problema. Hay unos recursos en este momento que es coyuntural, atrapados en el fondo de solidaridad. ¿Cuál es la razón por la cual hay unos recursos atrapados? Estos recursos son cerca de 74 mil millones de pesos que le pertenecen alrededor de 376 municipios. Hay tres razones por las cuales estos recursos están ahí y no se pueden ejecutar.

La primera tiene que ver con lo que les dije que recordaran, sobre la asignación obligatoria del 15% de los municipios de categoría 2 a 6 para el pago de subsidios. Entonces hay municipios en los cuales el sistema superavitario, es decir, hay mayor recaudo y los contribuyentes cubren a los usuarios que requieren subsidios, es decir, estos municipios son superavitarios. ¿Qué se hace cuando hay un municipio superavitario? Esa plata va a dar para cubrir subsidios de otros municipios cercanos, pero también, además la ley los obliga a asignar ese 15%.

Ese 15% se está yendo a esa bolsa y no se puede utilizar, ¿por qué?, pues porque ya pagaron los subsidios. Y además el Fondo de Solidaridad lo que dice es, no se tiene asignación específica sobre pago de subsidios, entonces hay un remanente en la bolsa que no se puede utilizar. El Fondo de Solidaridad es sólo para subsidios, entonces hay casos de municipios que ya son superavitarios que entonces no pueden utilizarlo para otro tema.

La segunda razón por la cual hay recursos que no han podido ser asignados o invertidos, por ejemplo, en infraestructura, es que hay una contabilización errada de los recursos, es decir, ¿qué es lo que pasa hoy para que un municipio le pague los recursos de subsidios a los prestadores de servicios? Entonces en el ciclo presupuestal ellos dicen: “bueno, yo estimo que voy a pagar este año 100 pesos de subsidio”, pero la facturación va a venir seis meses después, entonces no es que sea erróneo, se necesita más rigurosidad en el proceso de contabilización de esos recursos. Entonces, hay recursos que han sido mal contabilizados, que están en ese Fondo y que no se pueden después liberar porque igual ya se cubrieron con los sistemas de subsidios de las empresas prestadoras de servicios.

Tercera razón por la cual hay recursos ahí y no se pueden utilizar. Es que antes de 2013, el consorcio FIA tenía la potestad de invertir los recursos que se trasladaban al patrimonio en inversión y en subsidios. Eso se cambió en el 2013, pero entonces quedaron unos remanentes de esa época que fueron trasladados al Fondo de Solidaridad; y esos fondos ya han sido cubiertos por los municipios que los tienen ahí. Estoy hablando por ejemplo del municipio de Cañasgordas en Antioquia, esos

son 82 millones de pesos; Samaná en Caldas, 634 millones de pesos; Los Patios en Norte de Santander, tienen 203 millones de pesos ahí, que no puede utilizar porque ya habían sido cubiertos, pero fueron trasladados por el FIA, entonces la idea es tratar de liberarlos.

Sexto problema. La demora en el pago de subsidios, que es lo que pasa ahorita y eso tiene que ver con la insuficiencia financiera de las empresas prestadoras. ¿Cómo funciona hoy en día? Entonces hay dos temas ahí: Uno, la demora en los pagos de los municipios a las empresas prestadoras. Hoy en día en promedio se demora un municipio entre que recibe y le da los pagos a las empresas, cerca de seis meses. Igual las empresas en esos meses tienen que pagar sus químicos, hacer sus obras de inversión, operar. Entonces esa demora está causando que las empresas tengan una afectación en su operación.

Andesco estima que hay cerca de 200 mil millones de pesos que los municipios le están debiendo a las empresas por concepto de subsidios. Por ejemplo, en Cartagena, Representante Carrasquilla que es de Bolívar, el municipio todavía le adeuda a la empresa 20 mil millones de pesos. Eso es claro que afecta sus planes de inversión, por ende, afecta entonces los indicadores que tiene el municipio en términos de cobertura, calidad y continuidad. Entonces ese es otro problema que quisiéramos resolver con esta reforma. ¿Cuáles son las propuestas para resolver esos seis problemas?

El primero. El tema de fijar las competencias de la nación. El primer problema era las competencias dispersas. No es que no existan, pero existen en decretos, entonces lo queremos elevar a fuerza de ley. Lo primero, formular la política donde nosotros como nación ponemos recursos, debería ser claro que nosotros tenemos la capacidad de formular la política, coordinar y evaluar los planes y programas del sector.

Lo segundo que es muy importante. Proponer, orientar y fomentar proyectos estratégicos intersectoriales y multipropósito de carácter regional. ¿Qué es lo que pasa hoy en la estructura institucional del recurso hídrico en Colombia?

Hay dispersión en la competencia tanto a nivel vertical por parte de la oferta y a nivel horizontal en la demanda del recurso. Por parte de la oferta que es el Ministerio de Ambiente, pues el Ministerio de Ambiente a través del Sistema Nacional Ambiental, tiene la capacidad y tiene la competencia de dar luces sobre el desarrollo de la política general sobre el recurso hídrico. ¿Y quiénes son de manera vertical? Las CAR. Entonces las CAR implementan esa política; en teoría tendría que ser en función de las cuencas, pero pues cada una es autónoma.

La dispersión a nivel de la demanda del nivel de los usos, de dónde viene. Pues el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Nosotros tenemos

competencias sobre la política de implementación de proyectos de agua potable y saneamiento básico; el Ministerio de Agricultura sobre distritos de riego; el Ministerio de Minas y Energía sobre generación de energía. Entonces hay una dispersión que quisiéramos empezar a articular de una mejor manera, y darle competencias a la nación para que articule e integre los esfuerzos que se hacen desde la oferta y la demanda del recurso hídrico. Son dos cosas que vienen acá propuestas en la reforma.

Para el segundo problema que es la desarticulación de las inversiones entre alcaldes y prestadores, fácil, pues en teoría lo que uno pensaría es que los alcaldes saben dónde se van a hacer las planificaciones de las inversiones también por los prestadores. Hoy en día, se asume que ellos tendrían esa iniciativa de mirar dónde se están invirtiendo, pero hay municipios en donde no se hace. Simplemente se les va a pedir que antes de cualquier inversión que vaya a hacer, tienen que mirar el plan de obras de inversiones del prestador de servicios. ¿Para qué? Pues para no tener duplicidad en las inversiones, para que haya una mayor eficiencia en el gasto y pues eso le pega al objetivo uno, del que hablaba el Subdirector de Planeación.

¿Cómo solucionamos el tercer problema, que es el de la baja cobertura en servicios rurales? Es habilitar al SGP para que financie soluciones alternativas de prestación del servicio de agua. ¿Qué quiere decir eso? Como decía el Subdirector, es poder apoyar programas de macromedición, poder apoyar programas de pilas públicas, poder apoyar, por ejemplo, sistemas de recolección de aguas lluvias en el Chocó, en San Andrés, que hoy en día pues tenemos la restricción de canalizar esos recursos hacia allá. Eso nos permitiría ayudar en el cierre de brechas.

Cuarto problema. El tema de duplicidad de controles de la nación. Entonces, ¿qué se propone? Que la Superintendencia de Servicios Públicos no certifique o descertifique a los municipios.

Que la Superintendencia se enfoque en las empresas de servicios públicos y le deje a la Nación, Ministerio de Vivienda y Ministerio de Hacienda, que se enfoquen en el sistema de monitoreo, seguimiento y control a los municipios. ¿Qué quiere decir? Nosotros vamos a sacar un ranking, y los municipios que estén en riesgo alto, se les va a pedir un plan de mejoramiento, y si no cumplen ese plan de mejoramiento, entran entonces a los planes correctivos que son la suspensión de pagos por el SGP o la asunción de competencias en los casos más críticos.

Quinto problema. Los recursos atrapados en el fondo de solidaridad. Dos cosas: uno, estamos proponiendo quitar ese 15% que se le obliga a los municipios categoría 2 a 6, de destinar al pago de subsidios. ¿Por qué? Lo que pretendemos acá es que sean mucho más rigurosos en la cuantificación

de lo que tienen que pagar, y que lo paguen, ese es el objetivo, y no generar techos artificiales que después hacen que la asignación de recursos sea más ineficiente. Dos. También es simplemente habilitar de manera pues hasta que se gasten esos recursos, que esos recursos puedan salir a hacerse inversiones, siempre y cuando los municipios ya hayan cumplido con su requerimiento de subsidios, o sea no se le va a dejar a un municipio que no lo haya hecho, que se gaste la plata en otra cosa.

Y por último, el tema para solucionar la demora en el pago de subsidios. Hay dos cosas que estamos proponiendo: uno, que haya un pago directo al operador por parte del SGP, previa autorización del alcalde. Acá la idea no es saltarse la autonomía de los municipios, sino previa autorización del alcalde, podría ir hasta el 50% del SGP directo a los operadores. ¿Para qué? Pues para que no haya esos seis (6) meses de retraso en los cuales ellos no estén solventes y puedan tener una operación y no se afecten sus planes de inversión.

Segundo. También establecer un mecanismo claro a los municipios para verificar las facturas que presentan las empresas de servicios públicos cuando les piden los pagos.

Entonces estas son seis propuestas que resuelven seis problemas. Son extremadamente importantes para ser una mayor eficiencia, para cierre de brechas, para coordinar mejor el gobierno y para fortalecer a las empresas de servicios públicos que consideramos importante pasar.

Muchas gracias señor Presidente, gracias a todos por su atención, y estaré atento a cualquier pregunta que necesiten.

Hace uso de la palabra la señora Secretaria General de la Comisión Tercera de Cámara, doctora Elizabeth Martínez Barrera:

Gracias señor Viceministro. Yo le quería pedir a los Viceministros, por favor la presentación en power point que trajeron, si nos la dejan aquí en la Secretaría, que eso hace parte del expediente y repartírsela a los Congresistas. Muchas gracias.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Muy importante la petición que les hacemos señores viceministros, pero de las dos presentaciones que he podido mirar, ustedes nos dicen lo que quieren para resolver los problemas que tienen, pero los problemas que tienen, ¿son con relación a la Ley 715 o al proyecto? que eso no nos lo dicen.

Doctor Juan Pablo.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Juan Pablo Celis:

Presidente muchas gracias. Quiero hacer un llamado y no sé si los compañeros consideran los mismo, me pareció muy buena la exposición del Viceministro, porque hace una relación de lo que

está hoy en día con números, con cifras y luego hace, digamos la solicitud de lo que se quiere cambiar para mejorar.

En las presentaciones anteriores, no vimos con esa claridad la información y pedimos que por favor ajusten las presentaciones de esta manera, para poder conocer en términos de cifras y números lo que está sucediendo en cada uno de los sectores y lo que se quiere arreglar y modificar precisamente con este proyecto. Gracias Presidente.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Doctor Juan Pablo, es que lo decía casi que en el mismo sentido. ¿Qué hay hoy? Unas reglas que son la Ley 715. ¿Estamos de acuerdo? Esas reglas, son las que rigen los criterios, los traslados, la eficiencia fiscal, la eficiencia administrativa, la inversión en educación, en salud, etc., esas reglas.

Hay un proyecto que cambia esas reglas y propone unas nuevas reglas. Nosotros ¿qué estamos estudiando? El proyecto, pero nosotros no podemos partir de cero, tenemos que partir de lo que hay hoy. Y estamos escuchando presentaciones que hacen propuestas.

La pregunta que quiero hacer es: ¿Si las propuestas son sobre lo que hay hoy, lo que rige hoy, o las propuestas son sobre el proyecto? ¿Para qué? Para que nos vayamos concientizando; y usted tiene la razón doctor Juan Pablo, las presentaciones nos tienen que decir cuáles son los problemas que hoy tienen, y también tienen que ser muy cuantitativas. ¿Cuánto van a crecer los recursos? Es que eso es lo que nos va a preguntar la Federación de Municipios, la de Gobernadores, los docentes, los médicos, eso es lo que nos van a preguntar.

Muy bien. Sigue entonces la presentación de Educación. Muchas gracias señor Viceministro. La doctora Constanza Alarcón Párraga.

Hace uso de la palabra la señora Viceministra de Educación, doctora Constanza Alarcón Párraga:

Bueno, un saludo especial para todos, honorables miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes; al Representante Ponente, muchas gracias por la invitación.

Entro haciendo dos precisiones, además de agradecer la invitación, y es sobre las preguntas que ustedes nos hacen. Y en todos los casos digamos con base en lo que explicaba también el Subdirector de Planeación, nosotros informamos estar de acuerdo con la necesidad de la reforma que había sido radicada y presentada en el gobierno anterior, aun así estamos haciendo ajustes y recomendaciones sobre ese proyecto. Ustedes tenían ahorita la inquietud si estábamos era volviendo a la ley de origen de la 715 o si estamos reaccionando sobre el proyecto que ya fue radicado, y la respuesta es que nuestras

recomendaciones están relacionadas, es con el proyecto que fue radicado por el gobierno anterior.

Desde el sector educativo, igual que los demás sectores, pero hay ciertas particularidades con respecto a lo que hoy estamos presentando con la reforma al Sistema General de Participación. La primera, que está referida principalmente a la necesidad de avanzar de manera sistemática y decidida en el tema de garantía al derecho de la educación de los niños, y nos parece que eso es fundamental y es central revisarlo y tenerlo en cuenta.

Estaba hablando digamos sobre dónde está la pretensión propia de la modificación; y la modificación se sustenta principalmente en el derecho o en la importancia de garantizar el derecho a la educación de los niños y garantizar el derecho a la educación. Pasa por una discusión fundamental sobre los temas de calidad que es el gran reto y la gran discusión, o una de las grandes discusiones que hoy tenemos en educación, y es cómo avanzamos en el tema de garantizar el derecho, cómo avanzamos en esta lógica de la garantía del derecho en temas de calidad y de cierre de brechas.

Entonces lo que hoy estamos nosotros proponiendo básicamente como modificación, va dirigido a esas dos premisas fundamentales: Garantía del derecho a la educación en condiciones de calidad; y cierre de brechas, principalmente urbano-rurales en el tema de la prestación del servicio educativo.

Buscamos también con lo que estamos presentando, avanzar en temas de eficiencia del sector, toda vez que el momento histórico es bien distinto a cuando se presentó y se avanzó con la definición de la Ley 715. Avanzar en el fortalecimiento local de la prestación del servicio de educación, pero además de eso, dar herramientas y poder tener una clara diferenciación, pero precisión en las competencias nacionales y locales en la prestación del servicio, son fundamentales para poder garantizar no sólo las metas, sino claramente lo que está definido y lo que esperamos todos, pase con el proceso educativo con los niños y con las niñas.

Y el último comentario antes de iniciar, es que el proyecto de ley, garantizar en el corto plazo, la aprobación del proyecto de ley para el sector educativo, es decisivo. No se constituye digamos en una alternativa. Estamos y necesitamos en este momento, básicamente con medida de urgencia, poder garantizar y contar con los recursos necesarios, suficientes para poder operar en las mejores condiciones el próximo año y para que sea realmente viable, toda la prestación del servicio en el territorio nacional tanto urbano como rural.

Entonces yo quiero empezar básicamente, haciendo referencia a cómo está hoy la distribución del SGP. Por razones históricas, digamos por análisis básicamente de porcentajes

históricos, la canasta hoy, los temas del SGP en el tema educación, se divide en tres canastas fundamentales: una referida a los temas de gratuidad, el otro a los temas de calidad y los temas relacionados en la prestación del servicio.

En la parte de gratuidad, que corresponde aproximadamente al 3% de la distribución de esa canasta, hablamos o está incluido toda la operación de establecimientos educativos a través de los fondos de servicios educativos. Viene un punto muy importante y que claramente requiere ser reforzado, que son los temas relacionados con la calidad del servicio, y la calidad pasa por varios elementos donde hoy se hacen inversiones desde lo local.

Unorelacionadoconlostemasdeinfraestructura. En los temas de construcciones nuevas, en el tema de mantenimiento, de adecuación, de dotaciones, hoy la bolsa que tenemos de recursos se utiliza de manera importante. Esto en un elemento que es importante, y es que más del 70% de nuestra infraestructura educativa requiere remodelaciones, requiere reformas, requiere mantenimiento y con claridad requiere para que esto pase, obviamente muchos más recursos.

En la bolsa de calidad también se financian los temas relacionados con lo que recientemente ustedes han oído de manera importante que es el plan de alimentación escolar, no es la única pero es una de las fuentes de financiación, están los temas de transporte escolar y están los temas relacionados con promover calidad educativa dependiendo digamos de las diferentes iniciativas nacionales y locales: formación de maestro, dotaciones adicionales, consecución de textos distintos a los que digamos el Ministerio desde el nivel nacional, apoya y distribuye con Presupuesto General de la Nación.

El 93% va dirigido directamente a los temas de prestación del servicio, ahí el rubro más importante, el más digamos en este momento y el que mayor preocupación tiene para nosotros para poder garantizar el servicio y para poder garantizar que vamos a llegar a todos los niños en las condiciones que tienen tanto a nivel urbano como rural, tiene que ver con el personal docente y administrativo, tiene que ver con contrataciones adicionales de la prestación del servicio educativo para ganar básicamente cobertura; los temas relacionados con la canasta educativa, cómo se tiene hoy costada, y el porcentaje de costos administrativos ya propios de las Secretarías de Educación para que operen. Recordemos que hoy son cerca de 95 entidades territoriales certificadas. Esos recursos los administra, unos directamente las instituciones educativas y otros las entidades territoriales, que con base en sus planes locales de educación y a los lineamientos del Ministerio, hacen la distribución de recursos.

Un último comentario sobre esta diapositiva, y es que la distribución que vemos ahí, corresponde

básicamente porque hay una única bolsa y es como históricamente se han distribuido. Notemos que el porcentaje más significativo, está puesto en la parte relacionada con la prestación del servicio y es referido al rubro principal, que es el de personal docente y administrativo.

En ese sentido, ¿qué es lo que hoy le estamos proponiendo al proyecto de ley que fue radicado? Entonces la primera y donde necesitamos mayor comprensión de la necesidad que tiene el sector en este momento, que nosotros necesitamos garantizar si queremos hablar de calidad y de un servicio educativo idóneo y que llegue a todos los niños del país, necesitamos garantizar el pago de los docentes, y estamos básicamente proponiendo que se haga una bolsa de recursos específica para la nómina docente y que claramente esto tendrá la principal parte de los recursos.

En esta parte, la presentación recorta la frase inicial, pero ahí estamos haciendo referencia a lo siguiente, y es que nosotros necesitamos revisar de manera detallada, cuáles son las relaciones técnicas con las cuales se hace la distribución o el análisis, de cuál es la distribución de la nómina y los docentes en cada una de las regiones. Esta distribución que es lo que se denomina, que es lo que falta al final de la diapositiva, que son las relaciones técnicas, necesitamos actualizarlas, necesitamos ajustarlas y garantizar que para temas de calidad, realmente la proporción de niños y maestros, corresponda a lo que hoy está definido como criterio, y nosotros sabemos claramente que eso hoy no está pasando.

Nosotros tenemos regiones fuertemente caracterizadas por el hacinamiento de manera importante, tanto por dificultades de infraestructura, pero también por número de maestros que están destinados en los territorios. El ejercicio de contar con una bolsa única de recursos que tenga prioridad en el manejo, y de poder revisar la relación técnica, pasa por un segundo ejercicio o a un segundo análisis, y es hoy nosotros somos conscientes de las condiciones históricas que ha tenido el país en los últimos años. Nosotros sabemos que las situaciones de acceso a educación en los temas urbanos, pero también las condiciones propias de situaciones que fueron expulsoras por diferentes situaciones, temas relacionados con violencias y conflictos que no permitieron que los maestros hoy permanezcan en algunas zonas, generan una gran brecha y una condición de inequidad, para que en algunas zonas del país, hoy el servicio educativo no se pueda prestar de la mejor manera.

Entonces, lo que estamos proponiendo en esa misma línea, es que se generen unas condiciones que permitan garantizar la prestación de ese servicio y eso tiene que ver al revisar la relación técnica, hay que hacer un análisis y hay que generar condiciones, para que las entidades territoriales puedan redistribuir sus equipos de maestros. Hoy es muy fácil que nos manden al Ministerio, la

forma como está distribuida y el análisis es muy sencillo, porque el Ministerio dice: No, pero usted tiene los suficientes maestros para poder prestar su servicio; y eso no es lo que está pasando en el territorio porque cuando uno hace el análisis ya local, hay sitios muy distantes, hay sitios de altas problemáticas, hay sitios que no generan las condiciones y garantías totales de seguridad para un maestro, pero también hay condiciones rurales que hacen que no se pueda contar con 25 niños en un grupo, sino que necesitamos maestros por 3, 4, 5 niños, porque son los que están más distantes y es donde se muestra la gran necesidad del sector educativo para poder cerrar esa brecha.

Necesitamos que la ley permita avanzar en un mecanismo que nos garantice que los territorios cuenten con esa posibilidad, y que exista además un sistema de incentivos que hoy no existe, para que un maestro le sea llamativo desplazarse a un territorio distinto a donde está conviviendo. Que haya un mecanismo de traslado para el docente y su familia, que le facilite una nueva acomodación; un incentivo adicional para la prestación del servicio, pero además también, una garantía de condiciones para que pueda retirarse de su sitio actual, y eso va a permitir ganar equidad en el tema del número de maestros con el número de niños, pero unas mejores condiciones de los maestros en los territorios. Insistimos que hablar de calidad en la educación y calidad en la prestación del servicio, pasa por un reconocimiento muy importante de condiciones de los maestros y de garantía de pago de la nómina. Vale la pena también decirlo, en esas condiciones y categóricamente, qué es lo que está buscando el proyecto de ley en ese sentido, y de un sistema de incentivos que hoy nos permita mejores distribuciones en lo local.

El tercer elemento tiene que ver cuando llamamos mejorar la eficiencia del servicio. Y mejorar la eficiencia del servicio, hoy lo estamos incluyendo, haciendo unos ajustes al proyecto hoy radicado, con las mejoras que necesitamos en los sistemas de información. Nosotros necesitamos garantizar transparencias en el uso de los recursos y poder hacer seguimiento niño a niño, básicamente para la asignación de los recursos, y eso lo logramos si nosotros contamos con sistemas de información actualizados, sistemas de información que permitan un diálogo entre lo nacional y lo local; la modernización de sistemas de información y el acceso a los sistemas de información por parte de los territorios, obviamente de manera inicial garantizando esa conectividad, pero segundo, haciendo obligatorio el registro de los niños.

El sistema para poder avanzar en eficiencia, requiere realmente tener un panorama que dé cuenta dónde y cómo están distribuidos los niños, y dónde y cuáles maestros requiere para poder prestar el servicio; y la principal herramienta que tenemos, es un sistema o varios sistemas de información que pueda ser robustecido, que

nos garanticen evitar el niño fantasma, que nos garantice en tiempo real, el dato directo de los niños y la ubicación de los niños en los territorios.

A eso es que hacemos referencia cuando hablamos de proveer información verídica, para la administración eficiente de la planta y garantizar que los recursos estén llegando al pago de los servicios escolares requeridos por los niños y las niñas en los territorios.

Y el otro elemento donde nosotros consideramos que en este momento es vital, es la mayor deuda que existe hoy en el sector educativo, claramente está en la prestación del servicio educativo en las zonas rurales como lo hemos estado diciendo. En el tema rural la pregunta ya no es sólo por la calidad. En el tema rural, y en la oferta rural, la pregunta está puesta en varias líneas.

El tema de acceso es fundamental, los esfuerzos que se puedan hacer en infraestructura, en adecuaciones, pero también en un tema de transporte, pero también en una alimentación escolar idónea y apta para las condiciones de los niños y las condiciones de los territorios, pero para ampliar la cobertura y hacerlo en condiciones de calidad, se propone en el articulado, incluir el índice de ruralidad como una medida diferencial para poder garantizar unos recursos adicionales para la prestación del servicio en lo rural.

Hay un déficit muy grande en la canasta en tema rural. El servicio en lo rural es mucho más costoso y hoy eso no está contemplado. Ustedes lo decían y un Representante nos lo pedía ahorita. De pronto no están desglosadas las cifras, las podemos tener digamos, pero hay un dato exacto que nos parece que es importante dejarlo en la mesa y que sea un elemento de análisis importante, y es que con la reforma que estamos proponiendo al sistema educativo, habrían unos ingresos adicionales que es el valor que estamos poniendo en la parte de abajo en la diapositiva, y es que estamos esperando cerca de 587 mil millones adicionales al sector educativo que implicaría el 1.42 de incrementos por vía SGP. ¿Para qué? Para esas cuatro categorías que vienen a responder acerca de nueve puntos concretos que necesitamos, donde hacemos un énfasis que vamos a poner directamente en la viabilidad del sistema y de la prestación del servicio.

Por eso queremos hacer énfasis que si bien esto no constituye en el mediano y largo plazo una solución estructural a los temas y recursos que necesita el sector, sí en el corto plazo es garantizar la viabilidad y la posibilidad de seguir avanzando y prestando el servicio con algo tan importante como lo es digamos, las condiciones de calidad, pero principalmente relacionados con la nómina de los maestros.

Proponemos entonces en la última diapositiva, crear cinco (5) bolsas, ya no dejarlo en una bolsa única, sino crear cinco bolsas, donde la primera tiene una prioridad importante y es una bolsa

específica para los temas de la nómina. Y ahí insistimos, necesitamos garantizar pago oportuno, necesitamos garantizar el tema de ascenso en el escalafón y su reconocimiento, necesitamos que las condiciones que son generadas por la evaluación docente, tengan realmente un mecanismo de garantía en la forma como se les va a reconocer a ellos el servicio docente. Entonces esa primera bolsa estará destinada al tema de pago de personal docente, directivo docente y todo el tema administrativo en las Secretarías de Educación y las contribuciones inherentes a la nómina, incluyendo los temas de ascenso en el escalafón.

Nosotros consideramos que una de las condiciones claras para avanzar en temas de calidad educativa, es garantizar con un equipo humano que realmente sienta dignificada su profesión; que este pago que es lo mínimo que necesitamos garantizar con ellos en el ejercicio propio, en muchos de los casos condiciones bien difíciles y adversas que pasan en los territorios nuestros maestros.

Una segunda bolsa, es una prestación complementaria que básicamente va dirigida a toda la línea de estrategias de permanencia. Ustedes saben que el servicio educativo no se agota en tener el tema de un equipo humano. Es fundamental el equipo docente y administrativo docente, pero si nosotros no generamos acciones complementarias para garantizar permanencia, los temas de brecha nos siguen creciendo.

El tema de deserción, el tema de analfabetismo, la expulsión propia del sistema, el problema que tenemos con embarazo en adolescente, los retos alrededor de una jornada única, los temas relacionados con una alimentación escolar pertinente, pasan básicamente por esa serie de servicios complementarios, pero también servicios ya propios de un modelo como el que nosotros tenemos operado a nivel descentralizado: servicios de aseo y vigilancia, arrendamientos, contratación de servicios educativos; y lo que decíamos anteriormente que nos parece que es fundamental, y es poder contar con un pago de incentivos por el traslado de los docentes, unas mínimas condiciones que garanticen que de verdad podemos hacer movilización, y poder lograr llegar a las regiones donde hoy hay niños, pero no contamos con los maestros.

En temas de calidad, acceso y permanencia, los temas de transporte escolar, de infraestructura, de alimentación, materiales pedagógicos, los temas de saneamiento de títulos y de propiedad para el tema de infraestructuras, donde se construyen o donde están ubicadas las infraestructuras educativas.

Finalmente, el tema o una cuarta bolsa, son cinco bolsas de gratuidad, referida al listado de temas para no hacer tan extenso: los derechos académicos, dotaciones, mantenimiento a bienes

muebles e inmuebles, actividades científicas, pedagógicas. Hoy hay un interés muy grande por mirar cómo complementamos los temas educativos con oferta deportiva, artística, cultural; cómo hacemos para poder apoyar o que las entidades territoriales cuenten con recursos para sus manifestaciones propias de los proyectos educativos regionales, tengan énfasis en los temas artísticos, en los temas turísticos, en los temas tecnológicos, y hoy las entidades territoriales claramente no cuentan con esos recursos, porque los que tienen hasta el momento, casi como vimos en la diapositiva, unos se van casi en su totalidad, en cubrir los temas de nómina.

Y la última bolsa que proponemos para el tema ya de cómo distribuir y para ir terminando con la presentación, son los temas requeridos a educación inicial con enfoque de atención integral. Hoy ustedes saben, lo hemos hablado, los que somos maestros lo sabemos desde la Ley General de Educación, está el tema de la pregunta por el preescolar. Hoy está el tema también de la Ley 1804 que habla de atención integral en primera infancia. Hay que garantizar que el ejercicio del preescolar, se preste en las condiciones de integralidad y calidad que hoy está definido en todo el marco normativo, pero eso lleva una gran transformación desde el sector educativo, es una deuda grandísima que hemos estado mirando y reclamando.

Hay una voluntad muy importante del gobierno actual en hablar de esos temas de primera infancia y materializarlo desde el sector educativo. Entonces tendríamos la oportunidad de avanzar fuertemente en el país, en un cambio estructural del sistema educativo en los primeros años, si logramos la aprobación y el apoyo de parte de ustedes en la aprobación de la reforma que hoy está radicada o que fue radicada por el gobierno anterior.

Nos unimos obviamente como gobierno con unificación de criterios, a que debe ser sobre el proyecto actual. Para el caso de educación, es urgente avanzar y poder contar con estos recursos que hoy estamos identificando, y podemos tener a través de la reforma. Muchas gracias Presidente.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Gracias a usted señora Viceministra, doctora Constanza.

Vamos a escuchar enseguida al doctor Andrés Pardo Amézquita, Viceministro de Hacienda.

Yo quisiera hacer una pequeña observación por haberme tocado en alguna etapa de mi vida profesional, manejar los recursos desde la óptica de las entidades territoriales.

No sé si ustedes como viceministros o como gobierno, y nosotros como ponentes y como congresistas, podríamos buscar cuál es el camino que debemos seguir en la ley, para que aquellas entidades territoriales que de sus recursos propios

aplican recursos a salud, educación, a saneamiento básico, por lo general no son premiadas sino castigadas. Es casi que un incentivo, a que no incorporen recursos propios, porque cuando alguna entidad incorpora recursos propios, por lo general se tiene la creencia de que está muy solvente, entonces necesita menos.

Es un incentivo casi que perverso, no sé si aquí deba existir algún camino para que entidades territoriales que de sus recursos complementan educación, complementan salud, complementan saneamiento básico, complementan todos los sectores: turismo, deporte, cultura, entonces son vistas a veces, que ellos tienen mucho, entonces antes los castigamos, cuando debería ser algún criterio diferencial, pero es solamente una pregunta, no sé si ese aspecto esté en el proyecto. Doctor Andrés Pardo.

Hace uso de la palabra el doctor Andrés Pardo Amézquita, Viceministro de Hacienda:

Muchísimas gracias Presidente, muchas gracias a todos y me disculpo por haber llegado tarde. Estábamos con algunos de sus compañeros aquí de la Comisión en el OCAD PAZ, en una sesión, y pudimos aprobar unos proyectos adicionales, que obviamente le está dando viabilidad a unos recursos en las regiones que son muy importantes para el tema del posconflicto.

La parte que les voy a mostrar es relativamente corta, entonces no los voy a aburrir mucho con lo mío. Solamente les voy a hablar de dos cositas que tiene el SGP. Uno tiene que ver con la parte de propósito general. Simplemente para ponerlos en contexto otra vez para que lo recuerden.

Primera fuerza. Acuérdense de que de la distribución de todo el SGP, más o menos el 11.1% se va a la parte de propósito general, y la forma como está distribuida es que 17% se va a los municipios de menos de 25.000 habitantes, y el 83% se va a todos los otros distritos y municipios. Ahí hay una diferenciación y es que los municipios de categorías 1 y 3, mínimo se tiene que destinar el 8% de los recursos a deporte y recreación; mínimo 6% se debe dedicar a cultura; 10% al Fonpet, pero solo si tienen pasivo no cubierto, y el remanente se puede destinar a inversión.

Para los municipios de categorías 4 y 6, la distribución es un poquito distinta y lo que dice es que hasta el 42%, se destina a inversión y/o funcionamiento, y el resto se destina: 8% a deporte y recreación; 6% cultura y 10% al Fonpet, también sólo si se tiene pasivo no cubierto, y lo que quede se puede destinar entonces a otros proyectos de inversión. También se puede destinar una parte de los recursos a pago de servicios de la deuda de proyectos de inversión física.

Esta bolsa del SGP tiene un componente que creo que es bastante positivo como existe hoy en día y lo diferencia un poco del resto de las bolsas, y es que si uno toma distintos análisis que se han hecho sobre el SGP, y aquí específicamente

estamos citando un estudio de Fedesarrollo, dice que el 5% más pobre de los municipios del país, recibe el 4% de los recursos, suma que es igual a la que recibe el 5% más rico, lo cual quiere decir, que el sistema pues realmente no es progresivo.

La bolsa de propósito general, por el contrario, sí incorpora un poco este tema de progresividad, y entonces específicamente ese mismo estudio de Fedesarrollo, lo que muestra es que el 20% de los municipios más pobres del país, recibe el 40% de los recursos. Entonces eso tiene un poco que ver por la forma como está clasificado y la forma como se reparten los recursos en donde hay unos indicadores y unos criterios, dependiendo de las necesidades o los niveles de ingresos que tienen las distintas entidades territoriales, hacen que llegue más recursos a los municipios de menos ingresos.

Sin embargo, aquí hay un tema y es que buena parte de los recursos, de todas formas, tiene cierto tipo de condicionamientos. Entonces, por ejemplo, como les mencioné al comienzo, especialmente para los municipios de categorías 1 y 3, pero pues también aplica para todos los otros municipios, acuérdense que les mostré que había unos recursos que estaban como mínimo, se tenían que destinar a 8% deporte y recreación, y 6% cultura. Eso de por sí, pues no es malo, pero esto no necesariamente reconoce la realidad de cada uno de los municipios y cada una de las entidades territoriales. Es posible que algunas entidades territoriales realmente tengan unas necesidades mucho mayores en otros frentes, y el hecho de que se le estén asignando estos recursos fijos a cultura y deporte, pues simplemente lo que hace es limitar la cantidad de recursos que se pueden destinar a otros proyectos de libre inversión que de pronto son más acordes con los planes de desarrollo de las entidades territoriales. La otra cosa, pues obviamente es que como los recursos en esta bolsa son más pequeños, obviamente los recursos son más limitados.

La parte más importante tal vez de esta parte del proyecto, es eliminar el condicionamiento al que se tienen que ir esos porcentajes fijos o mínimos a deporte y cultura. Eso no quiere decir, que las entidades territoriales no puedan invertir en deporte y cultura. Si quieren invertir su mismo 8% y 6% mínimo, también bienvenidos si eso está acorde con su plan de desarrollo, pero si ellos ven que tienen unas necesidades mayores según el proyecto, podrían invertir menos recursos a esos dos rubros.

Lo otro también, pues un poco acorde con lo que tal vez han oído en todas las otras presentaciones y que parte de las cosas que estamos tratando de incorporar en este proyecto, es hacer un cierre de brechas; y teniendo en cuenta que esta bolsa en particular sí ayuda un poco a ese cierre de brechas, lo que se quiere incluir en este proyecto, pues son también unos criterios de distribución que estén asociados, por ejemplo, al índice de ruralidad a

nivel municipal y que también pues que esté acorde con la capacidad fiscal de los distintos municipios.

Y lo mismo al final, solamente es una cosa pequeña, pero pues también tiene que ver con lo que estaba mencionando anteriormente y es que se eliminen esos porcentajes de ahí que ponderan para cada criterio de distribución, de tal forma que los recursos se puedan destinar más acorde con los planes de desarrollo de cada una de las entidades territoriales. Entonces lo más importante de esto realmente, es solamente para que lo tengan en la mente, es la eliminación de esos porcentajes mínimos o fijos que se están destinando a cultura y deporte, sin querer decir que no se puedan destinar los recursos para eso.

Y lo del Fonpet, como les mencionaron al comienzo, como los recursos adicionales que están llegando a otras bolsas, se tienen que financiar de alguna otra parte, pues eso implica que lo que se está proponiendo aquí, es bajar los recursos que se destinan a Fonpet de todo el SGP. Del 2.9% que se aplica hoy en día a solamente 1%. ¿Por qué eso? Pues ustedes han oído que el Fonpet, en muchos casos, algunos problemas que existe con los recursos que le entran por muchas fuentes, por distintas partes, es que muchos tienen excedentes, y entonces son dineros que realmente están mal utilizados, simplemente están ahí. Hay un excedente en muchos casos supera ese mínimo como de 125% que es lo que se considera relativamente razonable, para que esté cubriendo el pasivo pensional que es razonable.

Entonces al bajar los recursos del 2.9% a 1%, pues claro, la primera pregunta que uno se hace entonces es ¿Entonces el Fonpet va a quedar desfinanciado? pero no, la realidad es que, obviamente al entrar menos recursos, obviamente la línea de entrada de recursos en los siguientes años, pues va a ser un poco menor, pero aquí pues estamos mostrando una línea de lo que ocurriría en el caso de que sigamos con el SGP tal como está hoy en día, o sea con el 2.9% de asignación en los próximos casi un poquito más de 10 años, y cómo cambiaría eso que sería la línea naranja si se pasa a la propuesta de bajar a solamente 1%.

Entonces básicamente, obviamente el número que va a haber dentro de 10 años o dentro de un poco más de 10 años, va a ser un poco menor, pero eso implica que al año 2030, el 98% de las entidades territoriales, alcanzarían un cubrimiento de su pasivo, respecto a la línea que existe hoy en día proyectada, si no se cambia ese porcentaje de 2.9%; o sea que realmente no hay una disminución considerable, no hay un problema excesivo y en algunos casos los que más están, si uno lo quiere llamar, sufriendo de esto, son algunas de las entidades que realmente tienen recursos suficientes como por ejemplo, casos de algunas de las capitales importantes.

Entonces pues obviamente eso es importante tenerlo en cuenta, porque obviamente aquí lo que estamos haciendo es la bolsa tal como existe hoy en día, simplemente se están reasignando los recursos y en este caso, es tener en cuenta el hecho de que sí va a haber un poco menos de recursos para el Fonpet, pero realmente no consideramos que ponga en peligro las finanzas del Fonpet como un todo. Eso es lo básico realmente en ese frente.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Bayardo Gilberto Betancourt Pérez:

Creo que hay un error ahí. Usted habla de que el 42% se dedica a inversión y/o funcionamiento. No, es 42% sólo a funcionamiento y ese es un tema que hay que aclararlo porque ahí, creo que hay una de las fallas principales en todo el tema de eficiencia administrativa y que se premia a las entidades territoriales por ese hecho, pero creo que eso no está funcionando bien; y no podemos fortalecer institucionalmente las entidades, si no tenemos el funcionamiento claro y que las entidades tengan funcionarios dedicados a ser más eficientes las entidades territoriales. No es inversión y funcionamiento sino sólo funcionamiento.

Hace uso de la palabra el doctor Andrés Pardo Amézquita, Viceministro de Hacienda:

Si quiere le confirmo, pero yo lo que tengo aquí dice: “Los recursos de propósito general, se dedica a inversiones o gastos de funcionamiento de la administración central”, pero pues lo reviso por si acaso me estoy equivocando, pero tengo entendido que es así.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Ministro lo puede revisar, pero lo que pasa es que hay una norma general del Presupuesto que permite trasladar recursos de inversión a funcionamiento.

El artículo 356 y 357 determina los criterios, pero no determina que es el 42% para funcionamiento. Tengo entendido que es la ley orgánica la que desagrega como los criterios, pero bueno que él lo consulte, pero lo importante es que ojalá fuera menos funcionamiento y más inversión.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Bayardo Gilberto Betancourt Pérez:

Presidente, tengo el siguiente criterio y es bueno complementar la intervención, porque siempre o generalmente, las entidades territoriales luchan por tener más inversión. Creo que si uno busca eficiencia administrativa y hacer posible que estas entidades territoriales tengan posibilidades de desarrollo, pues tenemos que proveerlos a ellos de un buen funcionamiento.

Mire, por ejemplo, en países desarrollados, por cada mil habitantes, hay entre 30 y 40 funcionarios. En cambio, en Colombia no pasan de uno o dos funcionarios. ¿Cómo podemos lograr temas de

fortalecimiento institucional si no tenemos las herramientas?, es decir, las entidades territoriales, los municipios están condenados a seguir en esa situación.

Entonces por eso yo soy de las personas y tengo de alguna manera o vengo defendiendo el tema de funcionamiento de las entidades territoriales, especialmente de los municipios de categoría 4, 5 y 6 que son los que tienen los principales problemas.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Por supuesto que el funcionamiento es necesario, sino hay un buen funcionamiento, pues no hay buena inversión.

Para que nos organicemos, tengo la siguiente propuesta: Está la Federación de Municipios, que de todas maneras es bueno escucharla, aquí está la persona a quien dejó el doctor Gilberto. Me ha dicho uno de los colegas que aquí están dos personas.

Hace uso de la palabra el honorable Representante David Ricardo Racero Mayorca:

Buenas tardes. Gracias Presidente. Hay una persona de la Universidad Nacional que es analista de un grupo socioeconómico, que podría también ampliar un poco el tema de la parte de educación de ese Sistema General de Participación como una voz adicional de análisis.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Entonces quisiera preguntarles, pues si nosotros venimos a que nos socialicen el proyecto, mientras más nos hablen de él, sería mucho mejor.

Doctor John Jairo Cárdenas.

Hace uso de la palabra el honorable Representante John Jairo Cárdenas Morán:

Respetuosamente sugiero, que en virtud de la circunstancia, pues solamente ahora le demos lugar a una presentación muy rápida por parte de la Federación de Municipios. Si hay una persona aquí por supuesto que puede ayudarnos con algún análisis, lo hagamos, pero lo decisivo querido Presidente aquí, es organizar el debate, porque es que hoy apenas estamos haciendo digamos es una apertura.

Entonces lo que yo sugiero, es que usted como Presidente de la Comisión, y el Coordinador de Ponentes, se sienten y hagan una programación. Por ejemplo, y desde ya quiero llamar la atención sobre lo siguiente: Una de las voces más autorizadas y que en mi opinión hay que escuchar al respecto de este proyecto, es a la doctora Ana Lucía Villa. Entonces, ¿qué quiero sugerir? Siéntese usted con el coordinador y hagan una programación, y entonces ahora simplemente, escuchemos 15 minutos por intervención para obtener un primer intercambio. Una primera aproximación al tema.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Estando de acuerdo yo le voy a pedir a la persona de la Federación.

Señor viceministro por favor.

Hace uso de la palabra el doctor Andrés Pardo Amézquita, Viceministro de Hacienda:

Es que ya me averiguaron, entonces pues les leo solamente el artículo 357 que dice: “Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta, de conformidad con las normas vigentes, podrán destinar libremente para inversión y otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un 42% de los recursos que perciban por concepto del Sistema General de Participaciones de propósito general”.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Si escuchamos bien es: “podrán”. Él acaba de leer el artículo, pero muy importante su inquietud doctor Bayardo, en el sentido de que aquí hablamos de funcionamiento y eso es muy fácil entenderlo en Bogotá, en Medellín, en Pereira, en Cali, pero cuando se trata de funcionamiento de municipios de 4ª, 5ª y 6ª categoría, la cosa cambia.

Les voy a pedir un favor, escuchemos al doctor Cristian y al doctor Jon Jairo Roldán y escuchamos a la Federación de Municipios.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Christian Garcés Aljure:

Yo quería resaltar un tema importante del proyecto de ley que el gobierno no mencionó con fuerza, y es que el proyecto aumenta los recursos para los sectores indígenas en nuestro país, que es un tema prioridad en la Nación, al subir 1.48 y llegar entonces al 1%, que eso equivale a cerca de doscientos mil millones anuales adicionales.

Yo quiero dejar sobre la mesa, un tema que me parece valioso que lo discutamos con todos los compañeros y los ponentes, y qué importante sería nosotros poder lograr que con esos recursos, se impactara a los niños indígenas y los temas por ejemplo de agua, que hemos visto, por ejemplo, cómo la población indígena se nos está muriendo en el norte de Colombia; y temas de educación y salud de nuestros niños indígenas, me parece que es un tema a resaltar en el proyecto importante. Ver cómo podemos lograr que llegue hacia ellos. Gracias Presidente.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Muchas gracias doctor Cristian. Doctor John Jairo Roldán.

Hace uso de la palabra el honorable Representante John Jairo Roldán:

Presidente muchas gracias. Es en el sentido no tanto de una moción de orden, sino una contribución, no al debate, sino a la discusión de este proyecto.

Usted a bien tuvo señor Presidente, nombrar como en todo proyecto, un coordinador, en este caso nuestro compañero Cristian, y veo acá seis o siete ponentes. ¿Qué sigue Presidente? Por la importancia de este proyecto como lo discutimos al principio aquí, sé que el coordinador va a estar de acuerdo, vamos a hacer una reunión de coordinador y ponentes para citar una audiencia, citar unos foros regionales, citar a los ministros. Hoy entendemos este primer paso con los viceministros como una socialización, pero aquí vamos a citar a los señores ministros para debatir la ponencia para primer debate, porque todo es en torno a esto, nosotros estamos construyendo la ponencia para primer debate y el debate en forma, como podríamos decirlo de alguna manera, va a ser cuando con el coordinador Cristian vamos a traer la coordinación para primer debate.

Yo quiero que se tenga claridad en eso, señor Presidente. Hoy estamos en esta socialización, pero debido a la importancia de este proyecto, vamos, como usted lo dijo ahora, a pedir a los compañeros que pasemos esa proposición a la Plenaria de la Cámara, a hacer una audiencia plena con invitación de todos los sectores y bienvenido pues las personas que hoy están acá, pero esto, como diríamos, Presidente, apenas empieza porque esto es un proyecto supremamente importante, y a los viceministros agradecerles, pero aquí se va a hacer una citación formal a cada Ministerio porque ya ellos van a tener aquí la oportunidad de hablar, pero con la ponencia para Primer debate.

Es que hoy hay un texto modificado que pasa este Gobierno, pero sobre ese texto modificado va a haber un pronunciamiento de la Comisión en primera instancia, a través de coordinador y ponentes, pero se va a hacer la discusión aquí en el pleno de la Comisión, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Así es, doctor John Jairo, pero aclaremos varias cosas: Primero, por el calado del proyecto, no le hemos puesto un tiempo definido para nosotros mismos no amarrarnos una piedra al cuello y tirarnos al agua. Esto tiene que tener un tiempo más amplio. Como usted lo dice, este es un abrebocas, este es un inicio.

Es que es un proyecto tan profundo, nosotros no lo vamos a votar, es decir, me imagino que de pronto estaremos haciendo ponencia si acaso este año para primer debate.

Este proyecto después va a Plenaria, va a la Comisión Tercera de Senado, después a la Plenaria de Senado y a la conciliación. Entonces claro, en ese escenario y si se tiene que citar, por supuesto. Cuando estemos hablando ya de ponencia, pero vamos a oír a mucha gente, vamos a hacer los foros regionales.

Este es un proyecto que casi que estamos es socializándolo ante el país porque esta es la decisión más importante que va a tomar esta

Comisión en estos cuatro años, esta es la más importante. Entonces nos tenemos que tomar el tiempo necesario para que eso lo hagamos bien, consensuadamente, democráticamente. Seguramente que habrá sectores que dirán que no quedaron contentos, pues es que siempre pasa eso, pero realmente acogemos todas esas insinuaciones, todas esas propuestas, es más, creo que la comisión de ponentes la vamos a agregar, a ajustar; me parece que este proyecto como mínimo tiene que tener un representante de cada partido. Puede que nos falte algo, vamos a revisar. Esto debe cubrir temas de tipo regional, de tipo político.

Entonces como estamos de acuerdo, tiene la palabra la Federación de Municipios, la doctora Sandra Castro, asesora de Políticas Públicas.

Hace uso de la palabra la señora Secretaria General de la Comisión Tercera de Cámara, doctora Elizabeth Martínez Barrera:

Presidente, ¿me permite un momento? Es que el doctor Cárdenas me acaba de pedir una claridad, usted ya la hizo, pero como para que certifique la Secretaría con respecto a la presentación de la ponencia.

Este es uno de los proyectos, como dijo el Presidente pues que tiene la prórroga indefinida hasta que no se hagan todos los foros y demás estudios para la presentación de la ponencia, doctor Cárdenas.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

El viceministro quiere hacer una aclaración.

Hace uso de la palabra el doctor Andrés Pardo Amézquita, Viceministro de Hacienda:

Solo una cosa chiquita. Me parece que este proyecto es demasiado importante, y yo creo que para las regiones es un tema de la mayor trascendencia. De todas formas, quiero que se tenga en cuenta que esto es un comienzo también de organizar un poco el tema de eficiencia, como ustedes lo vieron en algunas partes del proyecto, de eficiencia de uso de los recursos que pues en algunos casos en particular no están bien utilizados.

Y la segunda cosa es que, obviamente como ustedes lo ven, hay unos recursos muy importantes que se le están aumentando a educación y obviamente, como ustedes bien lo saben, este es uno de los temas que son superimportantes para el país. Que no solamente es de una prioridad importante para el Gobierno actual, sino es una política de Estado. El Gobierno anterior también tenía como política de Estado el tema de educación, y por esa razón, como ustedes lo ven en el Presupuesto General de la Nación, educación hoy en día es uno de los rubros que más recursos tiene, por encima de Defensa, por tercera o cuarta vez en los últimos años.

Entonces sí me parece importante que tengan eso en consideración, pensando también en las dificultades de recursos disponibles, que ya ustedes lo vieron en las discusiones que han surtido hasta el momento en el Presupuesto General de la Nación para el 2019. Gracias.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Doctora Sandra, por favor.

Hace uso de la Palabra la doctora Sandra, de la Federación Colombiana de Municipios:

En nombre de la Federación Colombiana de Municipios, les agradecemos este espacio para dirigirnos a ustedes.

El Sistema General de Participación es la principal fuente de financiación de la descentralización, por eso es relevante que nosotros participemos de todos los espacios que ustedes organicen. Y lamentablemente no es el doctor Gilberto Toro quien se está dirigiendo a ustedes porque se encuentra con los alcaldes del Magdalena en Presidencia de la República, pero estuvo aquí esta mañana y seguramente va a estar en los siguientes espacios que ustedes citen.

La presentación que traemos es bastante larga, es muy detallada, así que no es esta la oportunidad para hacerla con todas las especificidades que allí tenemos, pero el documento con todos los detalles ya fue radicado en sus oficinas esta mañana y también en la Secretaría, para que ustedes lo puedan revisar. De manera que las ideas que quisiéramos resaltar sobre este proyecto son las siguientes:

Empezar por decirles que, aunque el alcance de este proyecto es de ley, nosotros sí queremos insistirle al honorable Congreso de la República la necesidad de estudiar la Reforma Constitucional. El gasto social en Colombia se ha venido centralizando en los últimos años; la bonanza petrolera que tuvimos antes del 2015 no benefició a las entidades territoriales en este sentido.

En sus fuentes de financiación, el SGP decreció con respecto al PIB, decreció su participación en el Presupuesto General de la Nación, y en cambio la Nación sí ha venido expandiendo su gasto. De manera que por supuesto que es importante que este Proyecto genere todos los ajustes en materia de eficiencia, de optimización, y en ese sentido también vamos a trabajar, pero definitivamente es indispensable estudiar también la reforma de alcance constitucional, y es nuestro primer llamado en este tema.

Rápidamente, estas son la reacomodación de las bolsas que estaban mencionando hace un momento. La última columna muestra el efecto, cuáles crecen y cuáles decrecen. En efecto, se está buscando reorientar unos recursos, sobre todo a la bolsa de educación y a la asignación especial de los resguardos indígenas, pero consideramos que,

aun así, no son suficientes los recursos de los que estamos hablando aquí.

¿Qué pasa con cada una de las bolsas? En educación, para arrancar por ese sector que supuestamente se está beneficiando, nosotros no somos como tan optimistas sobre esta perspectiva a pesar de ese 1.33 que está creciendo la bolsa. ¿Por qué? Porque estamos cargando una competencia completamente nueva a la bolsa y una competencia que está desfinanciada, que es la competencia de educación inicial. De hecho, el texto lo que dice es que a esta bolsa se le van a asignar recursos una vez que se financien los componentes anteriores de los que habló la señora viceministra. Entonces nos preocupa esta tendencia a seguir entregando competencias desfinanciadas.

Y otro problema también que vemos que no se resuelve es el déficit que tenemos en la financiación de la nómina. Ya van dos años que el Fonpet le presta recursos al sector educación para cubrir este tema, y llevamos ya una deuda de 1.4 billones de pesos. Los 587.000 millones de pesos adicionales que se están generando pues creemos que no cubren ni este déficit ni esta deuda. Finalmente, son recursos de pensiones que necesitamos tener claridad sobre cuándo y cómo se van a devolver al Fonpet.

Muy rápidamente, como les digo, no les voy a dar todo al detalle, pero ¿cuáles son nuestras principales preocupaciones frente a estos nuevos componentes que plantea el proyecto? El primero, se cierra la posibilidad a certificar nuevos municipios, nos quedamos únicamente con los que tienen más de 100.000 habitantes, y nosotros insistimos en que, por principio de subsidiaridad, la educación debe ser una competencia municipal. Deberíamos trabajar por fortalecer a los municipios para que adquieran las calidades que necesitan para administrar la educación. Aquí simplemente estamos cerrando la puerta y esa es una de nuestras principales preocupaciones.

Igualmente, el tema de cargar ciertos gastos como los de servicios públicos y los de construcción al componente de calidad, acceso y permanencia educativa. Como bien lo dijo la Viceministra, este es un componente que debe estar orientado a las estrategias de retención educativa y ojalá a fortalecer los temas de estrategia pedagógica como tal, pero es el componente que, en recursos, es el más débil.

Y, aun así, lo que dice el texto es que antes de invertir en alimentación escolar, en transporte escolar o en otros tipos de estrategias pedagógicas, hay que garantizar servicios públicos, y además se le carga el tema de construcción con el déficit de construcción tan importante que tenemos en el país. De manera que consideramos que estos son dos gastos que deben ir al componente de prestación complementaria del servicio educativo, que consideramos debe ser un componente

totalmente orientado a la operatividad de las instituciones educativas.

Aquí lo que hay es una diapositiva por cada una de las propuestas y, como les digo, no las voy a detallar, pero son más o menos los temas que acabé de mencionar:

El tema de la certificación, el tema de los gastos de servicios públicos, de infraestructura y uno muy importante que sí olvidé que es el tema de la alimentación escolar.

En este proyecto de ley queda claro que permanece la tendencia a recoger la alimentación escolar en las entidades territoriales certificadas, y nosotros hemos debatido hace varios años esto con el Gobierno nacional. Realmente, las mayores fortalezas para desarrollar esta política pública están en el nivel local por su capacidad de generar encadenamientos productivos por su capacidad de generar veedurías digamos del nivel de los padres de familia. No habría un padre de familia que no se quejaría cuando se dé cuenta que le están quitando el alimento de sus propios hijos.

Consideramos que la alimentación escolar, por varias razones, debería estar en el nivel local, y aquí lo que están haciendo es nuevamente subirla de nivel, buscar colocarla en las entidades territoriales certificadas, y aunque por supuesto debe haber mucha flexibilidad en la operación, es decir, según las condiciones geográficas, se debe determinar si la alimentación escolar es directamente municipal o incluso de la institución educativa o se puede subir a un nivel de asociación de municipios o un nivel departamental. Esa es una flexibilidad en el tema operativo, pero la competencia por principio de subsidiaridad debe ser municipal. A esos temas se refieren estas diapositivas anteriores.

Consideramos que hay unos asuntos que no están previstos en el texto y que ojalá pudieran estudiar, que es, por ejemplo, el tema del manejo del banco de la excelencia de una forma mucho más regional. Creo que la Viceministra describió bien los problemas que tenemos con el nombramiento de docentes, de manera que el banco de la excelencia debería garantizar que el docente se pueda quedar por lo menos todo el año lectivo. Es más, que esté desde el principio del año lectivo, cosa que parece muy sencilla, pero que hoy en día en algunas regiones no ocurre.

También consideramos que para premiar la eficiencia de las entidades territoriales certificadas que administran bien sus recursos, aquellas que generen superávit por razones de eficiencia deberían tener libertad para destinar los recursos de superávit que generen. Actualmente esto se está destinando a cubrir algunos déficits de planta.

Y hay un tema que lo voy a mencionar aquí, pero que es transversal a toda la bolsa. Voy a aprovechar el espacio de una vez y es que todos los años la distribución del SGP se hace en varios documentos. Se hace de enero en adelante, y podemos llegar incluso a mitad de año o más

de mitad de año haciendo distribuciones, y en algunos casos también se presenta mora en el giro de los recursos. Esto hace que los municipios no puedan incorporar adecuadamente los saldos exactos en sus presupuestos o que tengan que pasar por los concejos, retrasan los procesos de contratación y demás. Esto afecta, por ejemplo, casos de alimentación escolar, de transporte escolar. Entonces, a pesar de que la ley ordena un calendario de giro estricto, lo cierto es que los giros se retrasan.

Entonces estamos proponiendo que haya una penalización, que haya intereses de mora por cada día de retraso en el giro o que incluso la distribución se haga desde noviembre, cuando tenemos aprobado por lo menos el monto general del presupuesto, no porque nos interese que nos paguen intereses de mora, sino por generar un instrumento para que el giro sea 100% efectivo de manera oportuna.

En el tema de salud, rápidamente, lo que más nos preocupa es el tema de los recursos para la salud pública. El texto del proyecto lo que hace es aumentar los recursos de aseguramiento del 80 al 90% y fundir en un solo componente lo que tiene que ver con salud pública y con población pobre no asegurada y subsidio a la oferta. Eso hace que la salud pública se reduzca del 10 al 7,5% y lo de población pobre no asegurada de 10 a 2,5%. Por el contrario, nosotros consideramos que salud pública es uno de los componentes que debe fortalecerse y por eso las mesas de trabajo que hemos hecho en años anteriores, hemos pedido que el componente de salud pública se aumente al 15% y que, asociado a ello, vayan algunas competencias, principalmente la descentralización de competencias de inspección, vigilancia y control.

No pretendemos competir con la Superintendencia de Salud en la determinación digamos de los indicadores financieros, de las aseguradoras y demás, pero sí definitivamente los alcaldes son quienes reciben las quejas de sus ciudadanos cuando no tienen servicios, no los atienden de manera oportuna o se tienen que trasladar a otro municipio para obtener servicios de salud. Entonces lo que consideramos es que se deben fortalecer estas competencias de inspección, vigilancia y control y algunas competencias de salud pública de los municipios con cargo a estos recursos.

Igualmente, nos preocupa el tema de la incorporación del endeudamiento del sector salud en los marcos fiscales de mediano plazo de los municipios. Esto genera presiones importantes sobre las metas de superávit primario y sostenibilidad de la deuda de los municipios, cuando la mayor parte de este endeudamiento es de las aseguradoras. Según los datos del sistema hospitalario, que es del Ministerio de Salud, mientras los municipios les están debiendo a las IPS alrededor de 52.000 millones de pesos, las

EPS del régimen contributivo están debiendo 1.7 billones; y las EPS del régimen subsidiado están debiendo 4.9 billones de pesos. De manera que un poco, estamos buscando la solución a este tema de las deudas que todavía quedan en el sector salud, en quienes no los están ostentando en este momento.

Lo que están viendo aquí son algunas de las propuestas del texto para reformar tanto el tema de inspección, vigilancia y control como también el seguimiento a la identificación de población pobre para su incorporación en el régimen subsidiado.

Como temas nuevos que vemos que no están incorporados, creemos que debe haber un fortalecimiento de la articulación entre los departamentos y los municipios que sea digamos obligatorio, y consideramos pertinente que desde la ley se genere el concepto de monopolio natural, es decir, hay regiones en donde la perspectiva de mercado no da para tener instituciones prestadoras de salud que sean financieramente autosostenibles, allá hay monopolios naturales y debemos financiar el sostenimiento de este tipo de instituciones porque eso implica darles servicios mínimos a todos los colombianos en cada uno de los municipios del país. De manera que esto requiere tanto determinar dónde hay monopolios naturales como cuáles son los servicios mínimos a los que debería tener derecho un colombiano en cualquier municipio en el que habite. Por supuesto, esto asociado con cuáles son las tecnologías que deberían ir asociadas a esos servicios mínimos.

Y aquí están un poco detalladas cuáles son esas competencias en salud pública que deberían asumir los municipios: un tema de seguimiento a los alimentos de consumo local, de condiciones ambientales que afectan la salud, calidad del agua para consumo humano en coordinación con los laboratorios departamentales, los establecimientos que pueden generar riesgos para la población, y consideramos que este tipo de actividades también debería ser, sobre todo la última, la de seguimientos a los establecimientos públicos, debería ser financiada con una tasa. Estaríamos hablando de la creación de una tasa.

Estamos también proponiendo que haya una distribución mínima para esas regiones en donde debería haber monopolios naturales, incluso para los departamentos en donde los territorios son corregimientos departamentales con unas asignaciones mínimas de recursos. Y finalmente, estamos de acuerdo y nos alegra que el Ministerio de Salud esté de acuerdo en este tema, de que hay algunos gastos que tienen que ver con autoridad sanitaria, es decir, con que el Estado en lo local ejerza una autoridad sanitaria de manera efectiva, que son definitivamente gastos de funcionamiento, y que necesitamos garantizar con la bolsa de salud y que son indispensables para que los colombianos tengan servicios de salud para que los podamos garantizar.

Estamos proponiendo que los municipios hagan seguimiento a las condiciones de salubridad de establecimientos locales: cárceles, establecimientos educativos, establecimientos de comercio; que esa actividad se pueda financiar con una tasa. En el tema de salud, estamos igualmente proponiendo la sanción para cuando los giros se demoran.

En el tema de agua, estamos de acuerdo con modificar la certificación en agua por el sistema de monitoreo y evaluación. De hecho, hay otro proyecto de ley que está en curso que ya ha avanzado en esta materia, y lo que sí nos preocupa por supuesto es el tema del giro directo para el tema de los subsidios. A pesar de que el Sistema General de Participaciones se conoce como la fuente digamos típicamente municipal, lo cierto es que cuando uno toma la totalidad de los recursos, el 77,5% de lo que está en el SGP no pasa por los tesoros locales. Esos recursos o se van a entidades territoriales certificadas contabilizando lo de los departamentos o se administran a través de giros directos, es decir, para los municipios va sin situación de fondos. Entonces son recursos que realmente no están llegando a las arcas municipales.

Y a pesar de usar estas herramientas de giros directos, seguimos teniendo problemas de flujo de recursos, y en vez de fortalecer a los municipios en las capacidades que necesitan para administrar sus recursos, lo que hacemos es seguir adoptando los esquemas de giro directo, que creemos que no han tenido todos los resultados que deberían. Entonces para solucionar estos problemas que tenemos con los recursos de subsidios, creemos que debería haber otras herramientas que no sean el giro directo.

Sobre la bolsa de propósito general, hay unas anotaciones muy puntuales sobre las competencias de fortalecimiento institucional. Nuevamente sobre alimentación escolar, sobre el tema del río Magdalena, que sí nos preocupa, ya que nuevamente, acudiendo a este tema de recoger recursos, lo que hacen es retirarles los recursos a los municipios ribereños del río Magdalena y entregárselos a Cormagdalena. Creemos que hay otros mecanismos de coordinación para generar proyectos estratégicos de impacto regional que no sea necesariamente recoger los recursos. Y nuevamente el tema de los calendarios de giro.

Espero haber sido de manera muy breve como clara en estos temas, pero lo que les digo, ya están de forma escrita en sus oficinas, de manera que estamos atentos para cualquier inquietud que tengan, y sí esperaríamos participar en los espacios que vengan, pero ojalá que muchas de estas cosas, o todas, se puedan recoger incluso desde la ponencia. Muchísimas gracias.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Muy bien, doctora Sandra. Veo que la Federación ha venido haciendo un juicioso análisis, me parece

muy bien. Como la Federación de Municipios fue invitada, entonces tuvo su tiempo para la intervención y por eso no declaramos ninguna informalidad, pero me pide la Viceministra de Educación que si le puedo dar un minuto o dos que quiere hacer alguna aclaración. Por favor.

Hace uso de la palabra la señora Viceministra de Educación, doctora Constanza Alarcón Párraga:

Presidente, muchas gracias. Escuchando los comentarios después de intervenciones posteriores, creo que no fui contundente como en dos ideas centrales con respecto al tema de la situación de educación.

La primera es que yo comparto totalmente digamos en representación del sector, y es lo que hemos venido mirando como Gobierno, que esta no es la solución definitiva para el tema del sector educativo. Evidentemente, eso es claro, lo reiteraban en la presentación ahorita, pero sí constituye transitoriamente una solución para el sector. ¿Dónde está nuestra preocupación? En el tema de los tiempos. Nosotros tenemos un ejercicio de cálculo donde sabemos lo conocen ustedes. El Sistema General de Participación ha venido creciendo en un promedio de un 4%; el tema de nómina en un 10%, en este momento hay una brecha muy grande entre lo que ingresa por SGP y la deuda que tenemos de nómina.

La proyección que hay es que hacia el 2020 nosotros podemos llegar a nivelar los temas de nómina. Entonces estamos hablando evidentemente de una solución transitoria pero que requiere de celeridad porque de eso está dependiendo básicamente el cumplimiento y obligaciones que tiene el sector educativo con los maestros para el tema de pago de nómina del próximo año.

La persona que había hablado ahorita en representación de los municipios hace un análisis interesante, pero yo sí quisiera hablar como de un par de imprecisiones:

La primera es el tema de primera infancia, que requiere, para poder avanzar en la implementación, de un alistamiento, o sea, eso no es cuestión de llegar y decir universalizamos los cinco años de atención en condición de calidad, y como que ya mandamos la orden y se hizo. Hay que hacer inversión en infraestructura que va con Presupuesto General de la Nación. Hay que hacer una inversión adicional en el tema del PAE porque el PAE amplía su mirada en los temas de primera infancia con los recursos que se están complementando del Presupuesto General de la Nación. Hay que hacer un tema de capacitación de maestros a través del programa Todos a Aprender, que va con Presupuesto General de la Nación, y hay que hacer unas dotaciones especiales, como un kit de bienvenida a los niños, que va también con un presupuesto distinto.

Eso sería lo que haríamos los dos primeros años mientras logramos la nivelación, sanamos la deuda y podemos hacer una inversión reiterativa, o sea, transición, gracias a esa inversión ya recurrente, en temas de sostener los temas de primera infancia. Entonces digamos que hay el análisis, lo que pasa es que el espacio no daba. Se ha hecho el cálculo paso a paso. El tema sinergias que tenemos que hacer con planeación, con recursos del Presupuesto General de la Nación, pero claramente con la solvencia, digámoslo así, que puede llegar a tener el SGP del 2020 en adelante para lograr ya una recurrencia sana en temas de mantenimiento del sector, principalmente en temas de nómina.

Pero hoy el ejercicio, y es la solicitud que hacemos de manera muy respetuosa a toda la Comisión, es mirar los temas de cronograma y de verdad encontrar de parte de ustedes un apoyo importante con los argumentos o la información que ustedes requieran, con los invitados y actores con que tengamos que sentarnos, pero poder tomar una decisión o un nivel de celeridad distinta en el cronograma que tengamos para la aprobación de la ley porque para el sector educativo es decisivo para el próximo año poder contar ya con una definición frente a esta reforma. Muchas gracias.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Muy bien, señora viceministra. Entonces quisiera, doctor Christian, a ver si cerramos la sesión porque dijimos que la íbamos a cerrar de 12:30 a 1:00 y no cumplimos.

Doctor Christian, declaramos la sesión informal para que pueda participar la persona que dice el doctor Racero e inmediatamente termine se levanta la sesión. No vamos a hacer más intervenciones, vuelvo y repito, por el tiempo que habíamos prediseñado desde el principio.

Hace uso de la palabra el honorable Representante Christian Garcés Aljure:

He recogido pues los comentarios. Gracias a la Federación Colombiana de Municipios por su intervención, al Gobierno a través de los viceministros. Me parece importante, Presidente, la propuesta que haya un representante de cada partido. Vamos entonces a organizar la reunión con el Presidente, los ponentes, a hacer un cronograma del Proyecto. Recibimos el mensaje de la viceministra de Educación, vamos a ver cómo manejamos los tiempos.

Entonces tenemos Federación de Municipios; Gobernaciones; tenemos Asocapitales también, que ha pedido intervenir; Fecode, obviamente es un actor muy importante en este proceso. El Presidente habló de universidades; el sector indígena es un actor importante en el proyecto, y en ese cronograma miramos entonces cómo hacemos esos foros, y la audiencia me pareció muy importante que la pudiéramos hacer para que sea lo más transparente y público el estudio del proyecto.

Importante, voy a garantizar que a cada congresista le llegue el cuadro con los cambios que el actual Gobierno le está haciendo al proyecto pues para que sea más fácil entender después la ponencia. Gracias, Presidente.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Y también hay que incorporar algunos del sector salud. Solicito si nos declaramos en sesión informal para escuchar al investigador de la Universidad Nacional. ¿Están de acuerdo? Queda aprobado.

Hace uso de la palabra el señor Ilich Ortiz, investigador económico de la Universidad Nacional:

Soy investigador del grupo de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia. Pues muy rápidamente porque sé que la sesión está por cancelarse. Había un Power Point, pero no abrió. Básicamente decir lo siguiente:

Primero, agradecer a este honorable recinto permitir a la academia participar en este debate. Nuestro grupo de investigación lleva más de una década siguiéndole la pista al Sistema General de Participaciones, a la descentralización y su carácter digamos político y financiero, y muy particularmente al sector educativo. Quisiera aportar aquí algunos elementos de juicio, traíamos evidencia que queda en la presentación, pero que se les puede enviar a ustedes directamente a cada una de sus oficinas, sobre todo para aportar digamos una visión un poco alterna a la que aquí se ha presentado en cuanto al sector específico de educación.

Lo primero que hay que decir es que el problema de financiación del sector educativo es un problema estructural, es decir, en Colombia tenemos según cifras oficiales 1.450.000 niños, niñas y jóvenes entre 5 y 16 años, o sea, entre el ciclo plenamente obligatorio, que están por fuera de las aulas, no tienen ningún tipo de atención escolar. Si uno tiene en cuenta a los niños, niñas de 3 a 5 años, estamos hablando de cifras que llegan alrededor de los tres millones de niños, niñas y jóvenes.

Siempre me preguntan de dónde salen estas cifras. Son las cifras oficiales del DANE cruzadas con las cifras de matrícula para el año 2017, validadas con el Ministerio de Educación, solo que hay que tener en cuenta que son las proyecciones del DANE y que se está haciendo un censo que va a arrojar nuevas cifras acerca de la población en Colombia; probablemente haya ajustes, pero el tamaño de la brecha en términos de acceso es enorme. Y se puede caracterizar muy fácilmente por el hecho de que en ninguno de los ciclos educativos estamos hablando de coberturas que estén en términos netos por encima del 90%. En términos de secundaria alta, o sea del grado 10° y 11°, estamos hablando de coberturas que

no llegan al 60% e igualmente en el preescolar, del cual solamente hay cifras oficiales sobre transición, pero sobre el jardín y el prejardín, ni siquiera existen cifras oficiales al respecto y tenemos coberturas incluyendo lo privado y lo público, que no alcanzan al 55%, al 58%.

Además de eso, es necesario tener en cuenta que en Colombia los estudios de canasta educativa mandados a hacer por el propio Ministerio de Educación, y el último de ellos fue contratado con la consultora Economía Urbana, muestran que la canasta educativa en Colombia está desfinanciada entre un 55% y un 65% de su valor.

Una canasta educativa para el año 2017 está por el orden de 6.500.000 pesos. Lo que transfiere el Sistema General de Participaciones, que es la principal partida que financia la canasta educativa, es cerca de dos millones quinientos mil pesos (\$2.500.000) por estudiante, los otros cuatro millones de pesos (\$4.000.000) tienen que ser financiados con recursos propios o aporte del Presupuesto Nacional. No alcanzan a ser, según los cálculos que alcanzamos a construir con el anterior Ministerio de Educación en la mesa de concertación que existía, no alcanzan a llegar a tres millones quinientos mil pesos (\$3.500.000); o sea que tenemos tres millones de pesos (\$3.000.000) por estudiante que no están siendo financiados por nadie, y eso obviamente tiene efectos sobre los resultados de aprendizaje de los niños y niñas.

Si nosotros hiciéramos una comparación con los demás países de la OCDE, Colombia está gastando entre cinco y siete veces menos por estudiante en primaria y en secundaria al año. Y obviamente si nos medimos con estos países en términos de resultados de aprendizaje a través de la prueba de PISA, pues nosotros ocupamos el último o el penúltimo lugar en las tres competencias que se evalúan. Hemos hecho digamos mejoras muy leves al respecto, pero que están absolutamente correlacionadas con la brecha de gasto que existe en el sector educativo.

Ahora, ¿de dónde viene la causa de este déficit en educación? Obviamente, es un déficit histórico, pero la Constitución del 91 constató ese déficit histórico y dio un mandato en el artículo 356 y 357 de que los recursos para educación debían aumentar de manera progresiva y rápida hasta llegar a representar el 46.5% de los ingresos corrientes de la Nación.

¿Qué pasó? Que en los últimos 25 años nosotros hicimos dos reformas constitucionales que, discúlpenme la palabra, porque es como en la literatura se ha generalizado, hasta el Banco de la República lo cita, le hicieron conejo a la descentralización. Una reforma constitucional en el año 2001 y otra en el año 2007 hicieron que el 46.5% de los ingresos corrientes de la Nación, o sea de nuestros tributos, cayeran a 26.7%. Hoy en día, estamos hablando del 2018, que de 100 pesos tributados, solamente 26.3 están yendo a

financiar todas las competencias descentralizadas, y de ahí solamente una parte va para educación. O sea que en dos reformas constitucionales en 15 años de reformas constitucionales, sustrajimos cerca de 170 billones de pesos a precios de 2018, de la bolsa del SGP, de los cuales 93 billones de pesos eran para educación. Entonces esa es la verdadera causa de la desfinanciación estructural del Sistema General de Participaciones y de la educación pública en Colombia.

Ahora bien, el ajuste fue tan fuerte de estas dos reformas constitucionales que generó un descalce de corto plazo. ¿Qué significa? Con todo el déficit en términos de canasta, con todos estos niños y niñas por fuera del sistema educativo, aun así, nosotros estamos generando un déficit, un descalce corriente de corto plazo, o sea, vuelvo y repito, disculpen la palabra, con el mediocre cubrimiento en términos de la garantía del derecho a la educación, aun así, se está generando un déficit. Y ese déficit fue para el año 2017 de 500.000 millones de pesos y para este año era de 1.2 billones de pesos. Para el próximo año vuelve a caer cerca de medio billón de pesos por una situación muy coyuntural que no se ha puesto aquí sobre la mesa. Hay un laudo, una conciliación y un conflicto entre el Gobierno nacional y las operadoras de telefonía celular que le generó una decisión jurídica con 5 billones de pesos para alguno de los cuatro años anteriores en los ingresos corrientes de la Nación, y eso hace que para el próximo año, para el 2019, tengamos un aumento que es absolutamente no recurrente y que es extraordinario y que además todavía está en litigio que hace que el SGP crezca la extraordinaria cifra del 12%.

Pero eso no va a ser recurrente hacia los siguientes años, de tal manera que en los próximos años el déficit va a superar ese medio billón de pesos y va a volver nuevamente y sería muy interesante que a este debate que se va a profundizar, saludo la decisión de profundizar el debate, porque no está maduro aún, digamos todas las posiciones de todos los actores interesados, pues que el Ministerio de Hacienda trajera las cifras proyectadas a 2020, 2021, 2022 y demás de cómo se va a dar ese descalce aun con la adición presupuestal, que ya va en este momento en segundo debate del presupuesto 2019, que le adscribe medio billón de pesos más al SGP en educación de fuente del Fonpet.

Entonces es muy importante tener en cuenta que eso es coyuntural, la situación del próximo año, porque aquí se ha manifestado que el proyecto de ley le agrega medio billón de pesos, pero en 2020, en 2021 volvemos a tener un descalce creciente. De hecho, la viceministra aquí lo ha dicho con todas las letras y con toda razón que nosotros tenemos una nómina que está creciendo muy rápidamente y no se va a quedar en un déficit de medio billón, mucho menos en un contexto de un ingreso extraordinario que no se va a volver a repetir.

Entonces este proyecto de ley no es solución porque está aportando apenas medio billón de pesos de un déficit que es absolutamente estructural, pero que en términos corrientes es todavía creciente. Entonces el proyecto de ley necesita revisarse en sus propias cuentas aritméticas para que se pueda sostener el argumento de que eso va a solucionar aun en el corto plazo el problema del próximo año.

Pero lo que es difícil de entender y lo que necesita un debate mucho más profundo es el hecho de que el Gobierno se esté yendo por una vía que no es, que en este momento no soluciona el problema de fondo y esté abandonando la vía de la solución del problema de fondo que es la reforma constitucional o la reforma estructural al Sistema General de Participaciones, que no es un debate de este año o de esta legislatura, sino que es un debate que ha sido recurrente, pero que arranca en el año 2014, cuando en una negociación entre Fecode y el Gobierno en el año 2015 se dejó explícitamente que era necesario establecer una comisión de alto nivel para poder definir una reforma estructural al Sistema General de Participaciones, y pasaron dos años y el gobierno se negó a citar esa comisión.

En el año 2017 se volvió nuevamente en el marco del pliego de peticiones de Fecode a plantear la necesidad de abrir esa comisión de alto nivel para la reforma estructural al Sistema General de Participaciones. Esa comisión sesionó hasta el mes de marzo de este año, y el Ministerio de Educación saliente, sin ningún tipo de razón, dejó de convocar la comisión.

En esa comisión estaba asistiendo la Federación de Municipios y de Departamentos, que aquí vino a manifestar su posición; y de manera totalmente inconsulta, tres días antes de que termine el gobierno, el Ministerio de Hacienda saliente entregó este proyecto de reforma que ni es estructural y que además, como bien lo ha dicho, no lo voy a repetir porque no hay tiempo, la Federación de Municipios lo que hace es cargarles nuevas competencias a los municipios y departamentos, cual es la primera infancia, cual es una reestructuración en torno a todo el tema de la alimentación escolar.

Entonces, cerrando y finalizando, no es posible que por la vía de un proyecto de ley ordinario radicado sólo tres días antes de finalizar un gobierno, se vaya a dejar de lado el principal acuerdo que se había establecido entre entidades territoriales, el magisterio y el Gobierno anterior, que era abrir una discusión de corte estructural con la participación de todos los actores para hacer una reforma estructural al Sistema General de Participaciones. Eso sería digamos inaceptable por muchos actores y particularmente por Fecode.

Hay que decir que Fecode levantó un paro de 37 días con el acuerdo de que esa comisión iba a funcionar. Y el Ministerio anterior digamos que dejó ese acuerdo completamente inconcluso y de

lado, y pasa hoy en día una reforma con mensaje de urgencia que ni siquiera soluciona el descalce de corto plazo.

Entonces el mensaje final es simplemente que se saluda a esta Comisión en el buen censo de que es necesario abrir el debate a nivel nacional; recobrar la comisión de alto nivel e ir al tema de fondo, que sería la reforma estructural al Sistema General de Participaciones, para que de manera paulatina la descentralización vuelva a ganar los recursos que la Constitución del 91 le había planteado. No tiene que hacerse de un año para otro, sino de manera paulatina en los mismos acuerdos entre el Gobierno y Fecode. Está escrito que se hablaba de aumentar progresivamente en una década los recursos hasta llegar a un nivel de suficiencia para garantizar coberturas, acceso, canasta educativa y todo lo que aquí sea planteado. Muchísimas gracias.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Bueno, entonces solicito que volvamos a la sesión formal. Señor Viceministro.

Hace uso de la palabra el doctor Andrés Pardo Amézquita, Viceministro de Hacienda:

Muchas gracias. Solamente quiero reiterar un poco, me parece muy buena idea que haya foros y que se discuta eso y nosotros en los distintos sectores. Los ministerios obviamente estamos totalmente disponibles para que se hagan los foros con la información que nosotros tenemos y un poco lo que les mostramos, y estamos obviamente dispuestos a ir, pero obviamente este es un tema que para nosotros, para el Gobierno, también es muy importante sacarlo y estamos dispuestos también a que se acelere la discusión de todos estos foros y por eso nos ponemos a disposición cada uno de los sectores para que ojalá esto salga relativamente pronto.

Entiendo que uno quisiera que las cosas cambiaran mucho más rápido, pero yo creo que este es un paso muy importante en ese proceso gradual que hay que surtir para que el SGP cada vez vaya siendo mejor, porque si nos quedamos aquí esperando a solamente hacer un cambio ya tan de fondo que de pronto sí se necesita, pues nos demoramos más tiempo y entonces seguimos todavía trancados donde estamos.

Yo creo que aquí, como se les explicó, el proyecto que se está mostrando por lo menos comienza con unos temas de eficiencia, creo que eso es importante tenerlo en cuenta, de pronto no soluciona alguno de los problemas de fondo totalmente, pero sí creo que es un paso en la dirección correcta para ir en ese sentido. Entonces por favor de nuevo reitero, nos ponemos a disposición para que se hagan estos debates y que sea lo más pronto y lo más rápido posible. Muchas gracias.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Claro que sí. No es que el proyecto lo vamos a tener aquí socializándolo dos años. Vamos a estudiarlo y vamos a avanzar lo que más pueda. Yo voy a pedirle al doctor Jhon Jairo que me preste sus palabras. Aquí a muchos les gusta que haya más recursos para educación y más para salud, a mí me encanta, pero también cuando hablemos de los ingresos, ahí también pensemos un poquito. Doctora Katherine.

Hace uso de la palabra la honorable Representante Khaterine Miranda Peña:

Gracias, Presidente. Estamos pasando por alto los grandes problemas del PAE en lugares como Ciudad Bolívar, Usme, San Cristóbal y acá no hemos hablado de capitales. Entonces para mí es importante también escuchar la opinión de los ministerios y de los invitados en el tema de las capitales. Gracias, Presidente.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Doctor Racero.

Hace uso de la palabra el honorable Representante David Ricardo Racero Mayorca:

Gracias, Presidente. Algo muy puntual, una acotación. Es que cuando nos reunimos la vez pasada, doctor Cristian, allá en el Ministerio de Hacienda, a mí me quedó claro que hay una preocupación, especialmente del sector educación, de los 500.000 millones que se necesitan para el otro año, algo inmediato, por eso un poco también como el llamado a agilizar este proyecto, esta discusión, que hace parte de esos 500.000 que se van a lograr sacar reestructurando el Fonpet y que va a permitir un alivio económico por lo menos para el otro año, tengo entendido.

Un poco para dar tranquilidad a este escenario, a los colegas y es que esos 500.000 millones que se consideraban ya quedaron en el proyecto de presupuesto del 2019, porque también tiene que ver con el tema que ahí dice que le saca el Fonpet también.

Tenemos entendido y tocará revisarlo, porque en la discusión que dimos en las comisiones, son 500.000 millones y hasta lo hablamos ayer, señor Presidente. Este es otro, pero tiene que ver justamente con esto. Entonces tocará revisarlo porque eso sí es importante, porque si no quedó allá, como tengo entendido, podríamos revisarlo como, doctor Cristian, en el marco del Presupuesto de 2019. Porque es cierto que acá hay unas urgencias, especialmente es clave la urgencia que tiene el sector educación, y si esto nos vamos a demorar un poquito más en la discusión, cómo podríamos entonces incluirlo por vía presupuesto 2019.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Señora Secretaria, por favor sírvase anunciar los proyectos para la próxima sesión, que será el

día martes 16 de octubre; y como vamos a tener tantos proyectos, porque yo sé que ustedes son muy juiciosos y me van a traer las ponencias que me deben, entonces vamos a citar a las 11 de la mañana. Por favor anunciarlos, señora Secretaria.

Hace uso de la palabra la señora Secretaria General de la Comisión Tercera de Cámara, doctora Elizabeth Martínez Barrera:

Señor Presidente, por su orden y en atención al Acto Legislativo 01 del 2003 en su artículo 8°, me permito anunciar el **Proyecto de ley número 076 del 2018 Cámara, por la cual se renueva la emisión de la estampilla pro desarrollo académico y descentralización de servicios educativos de la Universidad de Córdoba, creada mediante la Ley 382 de 1997, y se dictan otras disposiciones.**

El otro proyecto de ley se anunció el día de ayer, honorables Congresistas y señor Presidente, el cual quedará incluido en la agenda que les envíe en esta semana. Muchas gracias, Presidente.

Hace uso de la palabra el señor Presidente, doctor Óscar Darío Pérez Pineda:

Están leídos los dos proyectos para lo que se convoca: Martes 16 a las 11:00 de la mañana. Se levanta la sesión.

Hace uso de la palabra la señora Secretaria General de la Comisión Tercera de Cámara, doctora Elizabeth Martínez Barrera:

Se levanta la sesión siendo la 1:26 p. m. Muchas gracias, Representantes.

