



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 849

Bogotá, D. C., viernes, 17 de julio de 2026

EDICIÓN DE 18 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO
AL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y
ORDENAMIENTO TERRITORIAL SENADO
DE LA REPÚBLICA

ACTA SESIÓN FORMAL DESCENTRALIZADA NÚMERO 04 DE 2025

(septiembre 25)

Periodo Legislativo 2025-2026

En la ciudad de Neiva (Huila), el día jueves 25 de septiembre de 2025, siendo las 09:30 a. m., previa citación, los Senadores integrantes de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Honorable Senado de la República, se reunieron de manera formal, con el objeto de desarrollar los temas contenidos en el orden del día.

Secretario, doctor Juan Pablo Porras Florián:

Buenos días para todos, vamos a dar inicio a la sesión de hoy 25 de septiembre de 2025, desde la ciudad de Neiva de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República, por favor iniciamos con el himno nacional de Colombia, enseguida el departamento de Huila.

Himnos.

Presidente, honorable Senador Ferney Silva Idrobo:

Muy buenos días a todos, señor Secretario, sírvase llamar a lista y verificación del *quorum*.

Secretario, doctor Juan Pablo Porras Florián:

Muy buenos días para todos, con gusto, señor Presidente, vamos a dar inicio a la sesión de hoy 25 de septiembre de 2025 aquí desde la ciudad de Neiva de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República, vamos a hacer el primer llamado a lista para la sesión ordinaria descentralizada del día hoy.

Honorable Senador Echeverry Alvarán Nicolás Albeiro, presente virtualmente;

Honorable Senador Echeverri Piedrahíta Guido, presente virtualmente;

Honorable Senadora Fortich Sánchez Laura, presente virtualmente;

Honorable Senadora Hernández Silva Yuly Esmeralda, presente virtualmente;

Honorable Senador Lobo Chinchilla Dídier, presente virtualmente;

Honorable Senador Meisel Vergara Carlos Manuel, presenta excusa;

Honorable Senador Name Cardoso José David, presenta excusa;

Honorable Senador Pineda García Marcos Daniel, presente virtualmente;

Honorable Senador Restrepo Correa Ómar de Jesús, presente;

Honorable Senador Silva Idrobo Ferney, presente;

Honorable Senador Vega Pérez Alejandro Alberto.

Señor Presidente, me permito informar que han contestado a la lista siete (7) honorables Senadores, se ha constituido *quorum* decisorio, señor Presidente.

En el transcurso de la sesión asiste el honorable Senador:

Vega Pérez Alejandro Alberto.

Presidente, honorable Senador Ferney Silva Idrobo:

Gracias Secretario, por favor sírvase leer el orden del día.

Secretario:

Con gusto, señor Presidente. Leemos el

ORDEN DEL DÍA

Para la sesión ordinaria formal presencial.

I

Llamado a lista y verificación del quorum

II

Lectura y aprobación del Orden de Día

III

Citación a la señora Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio, doctora *Helga María Rivas Ardila*; a la señora Ministra de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, doctora *Irene Vélez Torres*. Invitación al señor Gobernador del Huila, doctor *Rodrigo Villalba Mosquera*; al señor alcalde de Neiva, doctor *Germán Casagua Bonilla*; al señor Presidente Ejecutivo de la Cámara Colombiana de la Construcción (Camacol), doctor *Guillermo Herrera Castaño*; a los señores Alcaldes (sas) municipales del departamento del Huila; a los señores Secretarios (as) de Planeación del departamento del Huila; las demás autoridades administrativas departamentales, municipales; a los Gremios de la producción, academia y ciudadanía en general. La Sesión tiene como propósito fomentar la participación activa de las comunidades locales en la discusión y análisis de las políticas de ordenamiento territorial, los asentamientos humanos y la socialización del Proyecto de Ley número 325, *por medio de la cual se garantiza el mejoramiento integral de asentamientos humanos ilegales consolidados en suelos rurales, suburbanos y de expansión urbana contiguos a suelo urbano a través de su incorporación a suelo urbano, mediante el ajuste excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial y se dictan otras disposiciones*. De acuerdo con la Proposición número 17 presentada a consideración de la Comisión por el honorable Senador *Ferney Silva Idrobo*, aprobada en la sesión ordinaria formal presencial del miércoles 19 de febrero de 2025.

IV

Lo que propongan los honorables Senadores y Senadoras de la República

Esta leído el orden del día para que lo someta a consideración, señor Presidente.

Presidente:

Se someta a consideración y votación el orden del día, sigue en consideración, ¿se aprueba?

Secretario:

Queda aprobado, señor Presidente, con el quorum decisorio que se constituye hoy aquí en la sesión, tanto los Senadores presenciales como los virtuales; señor Presidente, me permito informarle que allegaron unas delegaciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, donde delegan a la Viceministra doctora *Aidé Marroquín*, de la misma manera, la delegación de parte de la gobernación del departamento de Huila, están delegando a la doctora *Julieth Cristina Cortés Fierro*; directora del departamento jurídico de la Gobernación; de la misma manera del Ministerio de Ambiente están

delegando a la doctora *Natalia Quintero López*, funcionaria de la Dirección Ordenamiento Territorial y Coordinación, están leídas las delegaciones, Presidente por secretaría hay dos proposiciones para que sean aprobadas.

Presidente:

Sírvase leer las proposiciones.

Secretario:

Primera proposición, por medio de la presente proposición a la Comisión de Ordenamiento Territorial, realizar una sesión para la socialización de la Ley de Competencias, es una norma de acto legislativo que el Sistema General de Participaciones aprobado en diciembre de 2024. Objetivo es defender de manera clara la responsabilidad conferencia.

La proposición, la presente proposición solicito a la Comisión de Ordenamiento Territorial realizar una sesión para debatir la Ley de Competencias, es una norma de acto legislativo que reglamenta el Sistema General de Participaciones aprobado en diciembre de 2024, el objetivo es definir manera clara la responsabilidad de competencias que tendrán los docentes, territoriales, departamento, municipio, frente a sectores importantes como la educación, salud, saneamiento básico, infraestructura, etcétera, por citación al Ministro del Interior, al Ministro de Hacienda, al DNP e invitación a los señores: alcalde de Bogotá, doctor *Carlos Fernando Galán*; al señor gobernador de Cundinamarca *Jorge Emilio Rey*; con invitación a la Federación de Departamentos y Asocapitales, Asoindermedias.

Segunda proposición; por medio la presente solicito a la Comisión de Ordenamiento Territorial realizar una sesión descentralizada en la ciudad de Cali, para la socialización de la Ley de Competencias, que es una norma de acto legislativo que regula el Sistema General de Participaciones aprobado en diciembre de 2024, el objetivo es definir de manera clara las responsabilidades, competencias, de los entes territoriales, departamentos, municipios; frente a los sectores importantes como salud, saneamiento básico, infraestructura; con citación al Ministro del Interior y así al Ministro de Hacienda, al DNP, invitación a los señores gobernadores del Valle del Cauca, los señores alcaldes municipales de los departamentos del Cauca y Valle de Cauca, gremios de la producción, autoridades administrativas de los dos departamentos y sociedad civil. Están las dos proposiciones, una para realizarla en el recinto de la Comisión y la otra de manera descentralizada, están leídas las proposiciones para someterla a su consideración y votación, señor Presidente.

Presidente:

Gracias Secretario, se van a someter a consideración de los honorables Senadores las proposiciones para la información que tiene que ver con el proyecto de Ley de Competencias, entonces, una es para la ciudad de Bogotá y la otra es para la ciudad de Cali, se coloca a consideración las proposiciones leídas, sigue en consideración, ¿la prueban?

Secretario:

Quedan aprobadas, señor Presidente, con el *quorum* decisorio constituido.

Presidente:

Señor Secretario, sírvase leer el siguiente punto del orden del día.

Secretario:

Con gusto, señor Presidente; tercero, citación a la señora Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio, doctora Helga María Rivas Ardila; a la señora Ministra de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, doctora Irene Vélez Torres. Invitación al señor Gobernador del Huila, doctor Rodrigo Villalba Mosquera; al señor alcalde de Neiva, doctor Germán Casagua Bonilla; al señor presidente ejecutivo de la Cámara Colombiana de la Construcción (Camacol), doctor Guillermo Herrera Castaño; a los señores Alcaldes (sas) municipales del departamento del Huila; a los señores Secretarios (as) de Planeación del departamento del Huila; las demás autoridades administrativas departamentales, municipales; a los Gremios de la producción, academia y ciudadanía en general. La sesión tiene como propósito fomentar la participación activa de las comunidades locales en la discusión y análisis de las políticas de ordenamiento territorial, los asentamientos humanos y la socialización del Proyecto de Ley número 325, *por medio de la cual se garantiza el mejoramiento integral de asentamientos humanos ilegales consolidados en suelos rurales, suburbanos y de expansión urbana contiguos a suelo urbano a través de su incorporación a suelo urbano, mediante el ajuste excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial y se dictan otras disposiciones*. De acuerdo con la Proposición número 17 presentada a consideración de la Comisión por el honorable Senador *Ferney Silva Idrobo*, aprobada en la sesión ordinaria formal presencial del miércoles 19 de febrero de 2025.

Está leído el tercer punto del orden del día para iniciar la sesión señor Presidente.

Presidente:

Muchísimas gracias, Secretario, agradecerles a todas las personas que nos acompañan el día de hoy, especialmente a la doctora Aidé Marroquín Viceministra de Vivienda Territorio, también a la delegación del señor alcalde, el doctor Camilo Gómez, Director Departamental Administrativo, la delegada del Ministerio del Medio Ambiente, la doctora Natalia Quintero, directora de ordenamiento

territorial y también a la doctora Cristina Cortés Fierro, Directora Jurídica de la Gobernación del departamento del Huila. Muy buenos días, gracias por el acompañamiento.

NOTA SECRETARIAL:

En atención a fallas presentadas en el material audiovisual correspondiente a la sesión descentralizada de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República, llevada a cabo en la ciudad de Neiva el día 25 de septiembre de 2025, no fue posible realizar la respectiva transcripción.

En consecuencia, se adjunta el enlace de la plataforma YouTube, a través del cual podrá ser consultado el contenido íntegro de la mencionada sesión por los interesados.

<https://www.youtube.com/live/kql6411Vswv?si=FsEIgUYUBicFRXBx>

<https://www.youtube.com/live/kql6411Vswv>

FERNEY SILVA IDROBO
Presidente

ALEJANDRO ALBERTO VEGA PÉREZ
Vicepresidente

JUAN PABLO PORRAS FLORIAN
Secretario General

COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO
AL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y
ORDENAMIENTO TERRITORIAL SENADO
DE LA REPÚBLICA

ACTA NÚMERO 05 DE 2025

(octubre 29)

Periodo Legislativo 2025-2026

En la ciudad de Bogotá, D. C., el día miércoles 29 de octubre de 2025, siendo las 09:05 a. m., previa citación, los Senadores integrantes de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Honorable Senado de la República, se reunieron formalmente con el objeto de desarrollar los temas contenidos en el orden del día.

El Presidente, honorable Senador Ferney Silva Idrobo:

Saluda a los asistentes y solicita al Secretario realizar el llamado a lista y verificar el *quorum*.

El Secretario, doctor Juan Pablo Porras Florián:

Realiza el primer llamado a lista para la sesión ordinaria formal, presencial del día miércoles 29 de octubre de 2025.

HONORABLE SENADOR	ASISTE	ASISTE TRANSCURSO	PRESENTA EXCUSA	QUORUM INICIO SESIÓN
Echeverry Alvarán Nicolás			X	
Echeverri Piedrahíta Guido		X		
Fortich Sánchez Laura	X			
Hernández Silva Yuli Esmeralda				
Meisel Vergara Carlos Manuel	X			
Name Cardozo José David		X		
Pineda García Marcos Daniel		X		

HONORABLE SENADOR	ASISTE	ASISTE TRANSCURSO	PRESENTA EXCUSA	QUORUM INICIO SESIÓN
Restrepo Correa Ómar de Jesús	X			
Lobo Chinchilla Didier	X			
Silva Idrobo Ferney	X			
Vega Pérez Alejandro Alberto			X	
QUÓRUM INICIO SESIÓN				DELIBERATORIO (5)

El Secretario informa que han contestado a la lista cinco (5) honorables Senadores constituyéndose *quorum* deliberatorio.

Con excusa, dejan de asistir los honorables Senadores:

Echeverry Alvarán Nicolás y
Vega Pérez Alejandro Alberto.

El Presidente, honorable Senador Ferney Silva Idrobo:

Solicita al Secretario dar lectura al orden del día.
Secretario:

ORDEN DEL DÍA

Para la sesión ordinaria, formal, presencial, del
miércoles 29 de octubre de 2025.

I

Llamado a lista y verificación del *quorum*

II

Lectura y aprobación del orden de día

III

Citación al Ministro del Interior, doctor *Armando Benedetti Villaneda*; a la Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio, doctora *Helga María Rivas Ardila*; a la Ministra de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, doctora *Irene Vélez Torres*; al Ministro de Hacienda y Crédito Público; doctor *Germán Ávila Plazas*; a la Ministra de Transporte, doctora *María Fernanda Rojas Mantilla*; al Ministro de Salud, doctor *Guillermo Alfonso Jaramillo Martínez*; a la Directora General del Departamento Nacional de Planeación (DNP), doctora *Natalia Irene Molina Posso*. Invitación al alcalde mayor de Bogotá, D. C., doctor *Carlos Fernando Galán Pachón*; al gobernador de Cundinamarca, doctor *Jorge Emilio Rey Ángel*; al Director Ejecutivo de la Federación Nacional de Departamentos (FND), doctor *Didier Tavera Amado*; al Director Ejecutivo de la Federación Colombiana de Municipios (FCM), doctor *Gilberto Toro Giraldo*; al Director ejecutivo de la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales (Asocapitales), doctor *Andrés Santamaría Garrido*; al Director Ejecutivo de la Asociación de Ciudades Intermedias (Asointermedias), doctor *Santiago Ospina*; al director ejecutivo de Fedesarrollo, doctor *Luis Fernando Mejía Alzate*. La sesión tiene como propósito la socialización del Anteproyecto de Ley de Competencias elaborado por el Gobierno nacional, que reglamentará el Acto Legislativo número 03 del 27 de diciembre de 2024, *por el cual se fortalece la autonomía de los departamentos, distritos y municipios, se modifica el artículo 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras*

disposiciones. De acuerdo con la Proposición número 02 presentada a consideración de la Comisión por el honorable Senador Ferney Silva Idrobo, aprobada en la sesión ordinaria formal presencial del jueves 25 de septiembre de 2025.

IV

Lo que propongan los honorables Senadores y Senadoras de la República.

Presidente:

Tiene la palabra el Ministro de Salud, doctor Guillermo Alfonso Jaramillo Martínez.

Ministro de Salud, doctor Guillermo Alfonso Jaramillo Martínez:

Senadores, con mucha complacencia vengo acá en el día de hoy a exponer qué consideramos nosotros debería tener este proyecto que reglamenta el Acto Legislativo del 2024; teniendo además entidad moral para poder decir que el error que se cometió en el 2001 a través del Acto Legislativo número 01 del 2001, fue un exabrupto y que después fue ratificado en el 2007. Primero, en el 2001 con el Gobierno de Pastrana y después en el 2007 con el Gobierno del Presidente Uribe; yo era Gobernador del departamento del Tolima y dos, 2 gobernadores estuvimos en la Plenaria Conjunta del Senado sobre este tema, cuando se debatía el Acto Legislativo número 01 del 2001, el Gobernador de Cundinamarca y yo como Gobernador del Tolima, me opuse radicalmente a que se le quitaran los recursos a los municipios para educación, salud, saneamiento básico, agua potable y me alegra mucho que el Congreso de la República, este Congreso de la República, haya tenido en cuenta revertir esa situación, porque mientras se siguen concentrando los recursos acá y todas las reformas tributarias, lo único que han hecho es llevar los recursos a el centro en el Virreinato de Bogotá, como lo llamo yo, cada día, entonces, están más abandonados los municipios, especialmente los municipios de quinta y sexta categoría que son 1.020 municipios y que cubren el vasto territorio de este país; si esa situación se continúa y no hay una descentralización clara y definitiva, pues no vamos a tener la posibilidad de hacer un cambio sustancial, perdóneme y voy a criticar que al Congreso lo asustaron ese grupo de exministros de Hacienda y el establecimiento comenzó a hacer una presión muy fuerte contra el Senado de la República, contra la Cámara, para que no se llegara al 46.5% y, entonces, terminamos en 39.5%, que por supuesto no era ideal, pero por lo menos revierte en parte esta situación, como aquí apenas hablan los exministros, parece que fueran la Biblia y lo único que son es centralistas y por eso tenemos una

macrocefalia en este país, una macrocefalia que está fundamentalmente contemplada en 4 o 5 grandes ciudades de este país, mientras el territorio, quienes lo conocemos y estamos, vivimos en medio de la guerra, de la pobreza y el abandono del Estado. Y después se critican por qué están ahí los grupos armados, por qué está el narcotráfico y por qué está todo mundo ¿Por qué no se produce algo diferente a la coca en ciertos sectores? Entonces, este es lo que nosotros hemos labrado.

Cosa que cambió sustancialmente porque lo que se pretendió aquí con el reordenamiento territorial en la Constitución de 1991 era tratar de hacer una similitud muy clara a lo que son las regiones autónomas en España, los que, por fortuna, como el caso mío, siendo escasamente un adolescente, tuve la oportunidad de llegar a España, Madrid y el resto era provincia muy abandonada. Ustedes van ahora y ven y recorren el territorio español y las autonomías han permitido un crecimiento homogéneo y una distribución de la recorrida en forma adecuada, entonces aquí desafortunadamente tenemos eso, entonces, pasemos por favor rápidamente para no detenernos mucho en eso, pero, entonces, tenemos el Proyecto de Ley número 410 del 2025 y, por supuesto tenemos algunos, no se alcanza a ver algunos, algunos contenidos legales, los cuales voy a mirar, entonces, tenemos aquí el acto, pasemos por favor, el Acto Legislativo número 3 de 2024, que, por supuesto, es el que tenemos que bregar a regular y, entonces, el dinero del Sistema General de Participaciones, pertenece constitucionalmente a las entidades territoriales y lo que vemos nosotros es que le hemos quitado la plata a los territorios.

Hoy, entonces, aparece desde Antioquia y resulta que ese grupo antioqueño, es el grupo que ratificó mantener la centralización en el 2007, con la cabeza del doctor y expresidente de la República, Álvaro Uribe Vélez, no se entiende, entonces tenemos acá la situación, pasemos de lo que fue el situado Fiscal y las participaciones municipales que sumaban, como ustedes pueden darse cuenta aquí algo supremamente importante que está en la Constitución Política del 91. Viene el Acto Legislativo que ya les mencionaba, el cual como Gobernador me opuse radicalmente a eso, inclusive participé en la manifestación del único sector que fue capaz de ponerse aquí en la plaza pública a criticar este acto legislativo, Fecode, al que no quieren, no quieren el establecimiento y los poderosos de este país, porque lo que quieren es que no haya Sindicatos, que la clase trabajadora no proteste, que el capital sea un capital que arrase con absolutamente todo, entonces fueron los únicos que estuvieron y vemos cómo se refrendó, como lo dije yo anteriormente, en el Acto Legislativo número 4 del 2007, con un cambio mínimo que fue que el propósito general se disminuye para aumentar 5 puntos al agua y bajar un poco el propósito general, que es lo que ahora quieren muchos, ¿cierto? El propósito general, a ver cómo se lo lleva para repartírselo, porque muchos alcaldes hacen maromas para decir, no, yo ya cumplí con todo el saneamiento básico, yo ya

cumplí con esto, yo ya cumplí con lo otro, cuando es mentira, voy a decirlo, por ejemplo, un municipio de mi territorio en Purificación, hacen esas maniobras para después coger la plata y gastársela en cualquier pendejada, eso tampoco se lo podemos permitir, si nosotros vamos a llevar recursos, tienen que ser direccionados claramente a restablecer lo que debe restablecer, salud, educación, saneamiento básico y agua potable, ¿cierto? Entonces viene esta situación, veámonos, ya muy sabido por todos ustedes, cuánto ha dejado de percibir la provincia esos 1.020 para no decir más, 1020 municipios de quinta y sexta categoría, que los alcaldes no tienen absolutamente nada de plata para nada, no tienen para nada, un día le di, ahora recientemente, le di una plata de Tutasá y no tenían 200 millones de pesos para poder solucionar un problema, porque me tuvo que cambiar una resolución, porque decía que el 5% de 3.000 millones de pesos que le di tienen que irse a mejorar sustancialmente la infraestructura del hospital, entonces no tenían ni el alcalde ni el gerente, tenían los 200 millones de pesos, entonces vean la situación, vea cómo le hemos quitado a los municipios y después en Piojó, que nuestra Senadora me está solicitando que arreglemos el tema de Piojó, no, pues todos son municipios de quinta y sexta categoría, pobres, no les llega la plata, pero sí se la sacan.

Estuve ahora en un municipio como Junín, tiene presupuesto 18.000 millones de pesos y resulta que, en ese rubro, sin situado fiscal, ¿no es cierto? Sin situación, sí, 9.000 millones de pesos de salud se le lleva aquí el ente central y no tiene, sino un hospital que no cumple ni siquiera con los requisitos, le cerraron la sala de partos, entonces esta es una situación muy interesante que ustedes en este momento tienen que bregar a solucionar y por supuesto tenemos que corroborarla con la Ley 1751. Es que el Congreso ha legislado la 1438, todo un compendio de salud pública de atención primaria, en donde dice que los equipos básicos que ahora están recorriendo todo el país, tenemos una tropa de más de cerca de 100.000 personas en todos los municipios y se tiene que financiar con la OPC y, entonces, dicen que no, vino la Corte y le dijeron que no y el Consejo de Estado dice que sí, entonces quedamos en una situación compleja, entonces tenemos que financiar el sistema de salud, vean ustedes qué es lo que ha pasado ahora, pasemos, mire lo que sucedió, miren eso rojo como cayó, que es lo que es lo rojo, las cotizaciones, ahí el grupo del doctor Santos le da una prerrogativa a los empresarios para que no paguen el aporte patronal, aquí los que pagan la salud son los trabajadores a través de lo que aportan cuando son trabajadores y lo que aportan todos los colombianos a través de impuestos, esa caída obliga, entonces la otra que subió a que la plata se tenga que sacar del Presupuesto General de la Nación, para poder cubrir la salud, hoy la salud la pagamos los trabajadores, no los empresarios, 20 billones de pesos, aquí el doctor Bruce Mac Master todos los días dice, se necesita plata para la salud y a ellos se les exime en 20 billones de pesos, la salud no tiene ninguna justificación que los patrones no

paguen, no paguen salud. Vean ustedes cómo es esta situación y cómo se reparte esto, la torta, y pase la otra más grande, vea usted que todo se va para salud y presupuestos máximos, casi en un 94% y vean ustedes el Sistema General de Participaciones de las cuentas nacionales, cómo se ha reducido, entonces cómo pueden los municipios poder verdaderamente tener recursos para salud, para educación, para saneamiento básico.

Vean ustedes el comportamiento de la salud en todos estos años: Lo primero que ustedes ven es cómo ha aumentado el Sistema del Presupuesto General, el régimen subsidiado y como lo amarillo comienzan a quitarle la plata a los hospitales hasta llegar a un 3% y manteniendo un mínimo del 10% para la salud pública. Así no puede funcionar, por eso los hospitales están en la gran mayoría de los municipios de este país, en los 1.020 municipios no tienen posibilidades que además, mire, con todas estas políticas de hospitales públicos, lo único que hicieron fue acabar con los hospitales públicos para que crecieran los privados y los hospitales públicos son los únicos que están en esos 1.020 municipios de quinta y sexta categoría y aquí es donde está el negocio, sí están las clínicas privadas, pero en donde hay la salud y se necesita la salud en esos territorios, no existe y todas estas leyes se han conformado para eso, para agobiar y acabar con esa situación en el territorio, entonces viene cómo se categorizaron también los hospitales, porque los pusieron a producir, cerraron los puestos de salud que habían más de 3.000 puestos de salud, se cerraron, se suscribieron a atender apenas lo mínimo necesario porque los asfixiaron y mire cómo habían más de 1.000 hospitales, se han ido reduciendo paulatinamente y todos están en situaciones de mediano o alto riesgo en el país, a los cuales hemos estado tratando de darles y darles recursos, le hemos dado más de 600.000 millones de pesos y con migrantes suman casi con lo que hagamos ahora, casi 1 billón 200.000 para poder mantenerlos.

El Estado actual de Derecho y esta es la situación de salud que hay que cerrar las brechas a través de las garantías que son la orientación de la enfermedad ineficiencia en el uso de los recursos, deterioro de la infraestructura pública, trabajadores de salud precarizados y mal distribuidos y una débil rectoría de la gobernanza, y como abandonamos la atención primaria, ustedes ven como a pesar de más recursos para la salud, nosotros, por ejemplo, en la mortalidad materna deberíamos de ir por la línea verde que ustedes alcanzan a ver ahí, y estamos 3 veces por encima de la línea verde, hoy lo estamos recuperando a través de la atención primaria, lo mismo sucedió en la mortalidad infantil, deberíamos de ir por la línea verde como veníamos, porque dicen, no había nada, miren esa línea que hay, no había nada, mire cómo cayó la mortalidad antes de la Ley 100 y decían que no había nada, sí, puestos de salud en todo el territorio, hospitales funcionando, ¿no es cierto? Promotoras arreglando los problemas, vacunando, atendiendo partos, suturando, sí había.

Aquí vienen a decir que no había nada antes de la Ley 100, como si hubiera sido la aparición de Adán y después de la costilla con Eva. ¿No, no es real, no es cierto? Ahí está la situación clara, pero vea cómo los hospitales, mire lo que le giran al municipio y lo que le dan al hospital, eso es lo que sucede, lo verdedito es lo que le dan al hospital, el hospital no recibe nada, a los municipios les quitan la plata de la salud y no les dan absolutamente nada, por eso ahora estamos haciendo que las EPS entreguen el 30% de la unidad de capital para que puedan verdaderamente sostenerse adecuadamente y consigan inclusive y paguen especialistas, ahí está Tierra Alta, miren ustedes, esto no lo hemos inventado nosotros, está la Organización Panamericana de la Salud, la Organización Mundial de la Salud, que recomienda después de estudios, etcétera, que mínimo el 30% de la salud debe ir a los territorios, debe ir a la atención primaria ampliada y es lo que estamos haciendo ahora con la Nueva EPS, se le giran 40.000 pesos por afiliado para completar el 30% y que los hospitales comiencen a tener otra actividad diferente en esos territorios, muy especialmente en donde más se necesita y además para que puedan recuperar; mire cómo acabaron en La Guajira más de 109 puestos de salud acabados en La Guajira, pero los estamos recuperando, esto es lo que está haciendo el Ministerio, recuperando; mire en el Caquetá, mire cómo queda después, 200, 300, 400, 1.500 millones de pesos y se va recuperando toda la estructura hospitalaria para poder cerrar las brechas en el sector de salud y orientarnos al nivel primario, fortaleciendo la autoridad sanitaria y por supuesto, una red pública que permita el mejoramiento de esta situación. ¿Y cuál es la propuesta que nosotros tenemos para la modificación y competencias nacionales y territoriales? Pilares que debe tener este y los tiene el proyecto de ley que hay que contemplar autonomía, descentralización, cierre de brechas y sostenibilidad fiscal en salud. Por eso los procesos se han demostrado claramente y aquí a la margen izquierda, ahí está toda la literatura en donde es claro que los procesos de centralización en salud se asocian con la mejora en la provisión de servicios y garantía de derechos en la salud, la descentralización y autonomía son las capacidades y la potestad de los territorios subnacionales para atender y resolver las necesidades preferenciales de salud, están acompañados de innovación y participación social, hace y mejora los resultados de salud, disminuyendo la inequidad, el aumento de la satisfacción de los desvíos de salud y una cosa muy importante, España demostró en la práctica que mejora las tasas de mortalidad infantil y neonatal y al mismo tiempo los estudios de regionalización, ahora felices, ¿No es cierto? acabamos con la territorialización, acabamos con que iban a desplazar 2 millones, 2 millones de afiliados.

¿Saben cuántos millones de afiliados desplazó el doctor Duque con la liquidación de las 11 EPS? Casi 10 millones, nosotros lo que estábamos era cuadrando para que una EPS que tiene 500 por allá y nunca aparece, no esté allá, hacer la cosa mucho más

organizadas, felices por esa situación, porque aquí lo único que están pensando, porque siempre lo que ha habido en el Ministerio de Salud son ministros que solamente defienden los intereses de los grandes capitales y de los amigos en las EPS, sacrificando la salud de los más pobres y necesitados en este país; por eso todo el sistema de salud del mundo entero gira alrededor de rectoría de gobernanza, generación de recursos, financiamiento para poder tener una prestación de servicios adecuada, por eso la rectoría sanitaria, que está en el artículo 49 de la Constitución Política, le da la responsabilidad al Estado, esa rectoría debe formularse adecuadamente a través de formular, adaptar y adoptar implementos de política pública, coordinar la respuesta intersectorial, desarrollar articulaciones con base en la regionalización funcional y por supuesto, formular planes territoriales, crear espacios de diálogo, toma de decisiones y reportar.

A la gente hay que llevarle los recursos para que ellos mismos la administren, para que el alcalde se responsabilice, para que la comunidad se responsabilice, entonces la generación de recursos puede generar una posibilidad de que formalicemos el talento humano, que puedan llegar los medicamentos, antes los hospitales a usted una vez le formulaban y ahí le entregaban el medicamento, ahora lo mandan a una gestora, como me pasó en Junín, allá llegué en Junín-Cundinamarca, allá en el Guavio, abandonados por allá y allá está, entonces Sanitas y no entrega ni siquiera lo básico, ni siquiera un acetaminofén, entonces hay que ejercer la responsabilidad de darle el recurso al municipio para que pueda cumplir con esas situaciones complejas, ¿no es cierto?

Entonces de esa manera vuelve, nosotros en la reforma, aprobado ya en la Cámara en dos ocasiones, hace y da una cuenta de atención primaria en salud, un fortalecimiento de la red pública para que estas situaciones de debilidades puedan comenzar a funcionar.

Para concretar el tema, tenemos el Delta, ahí lo pueden ver ustedes, tenemos el Delta que es el 10.7%. El Delta, el incremento por definir, nosotros hemos considerado que ese Delta, esta es la forma como está distribuido actualmente, nosotros consideramos que debe pasar ese adicional, fundamentalmente a lograr que los centros de atención primaria de los municipios tengan la posibilidad de recibir esos recursos para mejorar la atención primaria, para formalizar a sus trabajadores, para mejorar sus infraestructuras y para lograr que tengamos una mayor oportunidad inclusive de servicios especializados, como lo estamos haciendo hoy. Hoy ya tenemos 480 municipios que estamos financiando especialistas, pediatría, ginecología, obstetricia, medicina interna y psiquiatría, porque tenemos 7.000 psicólogos regados por todo el país atendiendo esta situación, todas las prestaciones de servicios y los recursos adicionales del Delta deben de estar destinados a llegar al municipio para la atención primaria

en salud, para el cuidado de la salud, para la red integral de territorios y prestar los servicios a través de sus hospitales y crear hospitales públicos que sean necesarios o allá en Guavio, no es cierto, 9.000 personas, un puestico de salud infeliz, ah no, váyase para Guachetá, no, cómo puede ser que un alcalde no tenga un hospital de primer nivel en donde pueda tener urgencias, en donde pueda atender un parto, en donde pueda tener servicios de especialistas para que no tengan que llegar aquí a Bogotá o a la Samaritana, entonces hay que darle la autonomía a los municipios para que pueda cada alcalde tener la posibilidad de crear su propia ISE Institución de Salud del Estado, no empresa, no necesitamos generar utilidades, el nivel primario no da utilidades, nadie busca el primer nivel. Entonces estas empresas del Estado deben transformarse en Instituciones de Salud del Estado, no buscando lucro, entonces se cambia el esquema de financiación, una visión estratégica, 10 años para mejorar la red hospitalaria pública y buscar un fondo de recursos para financiar a partir del Ministerio, como lo hacía hace unas cuatro décadas, en donde había un fondo hospitalario que lograba financiar la infraestructura hospitalaria necesaria en los sitios más remotos y abandonados del país, y un fortalecimiento y expansión de la red pública bajo criterios de rentabilidad social, entonces, sin fortalecer el Estado a nivel territorial, no es posible garantizar los derechos fundamentales, por eso nuestra propuesta es que los recursos del Delta vayan directamente al municipio dedicado exclusivamente a que funcione en atención primaria y en todos los servicios que tiene que prestar ese hospital en ese territorio.

Presidente:

Damos paso al señor Viceministro del Interior, doctor Jaime Verdugo.

Viceministro del Interior, doctor Jaime Verdugo:

Buenos días, saludo especial, señor Presidente de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República, igualmente Senadoras y Senadores, señor Ministro de Salud y miembros del Gobierno nacional, señor Secretario de la Comisión, señoras y señores presentes. En el marco de esta situación al Ministerio del Interior y conforme a sus competencias, vamos a hacer relación de la circunstancia de articulación del Ministerio del Interior para el trámite de lo que será el proyecto de ley que reglamente el Acto Legislativo número 03 de 2024, recordemos que según el parágrafo 1° del artículo 1° del Acto Legislativo número 03 de 2024, se modificó el artículo 356 de la Constitución Política y determinó ese parágrafo que se expediría una ley que debe cumplir tres requisitos que estableció directamente el constituyente derivado. El primer requisito, es que ese proyecto de ley debe ser de iniciativa gubernamental y estableció el Acto Legislativo un escenario de tiempo en el cual dicho proyecto debía formularse y estableció al 27 de diciembre de 2025 como límite a la elaboración del

proyecto de ley, estamos a dos meses del vencimiento de dicho término y ya contaré los avances que se han venido haciendo al respecto.

El segundo elemento, dicho proyecto de ley es que debe tener un aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el tercero, que en el trámite legislativo que deberá seguirse según los cánones establecidos por la Ley 5ª de 1992, debe haber una garantía de trámite con audiencias públicas, así estableció la Constitución los tres elementos procedimentales para la expedición del proyecto de ley que reglamente el Acto Legislativo número 03 de 2024.

En cuanto al contenido del proyecto de ley, nos dice la Constitución, conforme fue modificada, que deberá mantener todo lo relativo a la distribución de competencias y recursos, los mecanismos para garantizar el fortalecimiento de la capacidad institucional de las entidades, los mecanismos financieros y operacionales de acompañamiento, la gradualidad del fortalecimiento, el gobierno abierto unificado y la articulación e integración de la estrategia de seguimiento y control para garantizar la transparencia en la ejecución de estos nuevos recursos. ¿Qué hitos en el tiempo tenemos desde la expedición del Acto Legislativo hasta ahora y cuál es la proyección en el tiempo? Como lo mencioné, el 26 de diciembre del 2024 se expidió el Acto Legislativo y se abrió el año necesario para que se dé la iniciativa legislativa que desemboque en la presentación del proyecto de ley; el 15 de enero del 2025 se conformó el equipo técnico intergubernamental conformado por los Ministerios del Interior, Hacienda y Crédito Público, Educación, Vivienda Ciudad y Territorio, Salud y Protección Social, DNP y el Departamento Administrativo de la Función Pública. A partir de ese momento, bajo la Secretaría Técnica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se iniciaron una serie de mesas para elaborar un primer borrador, fueron 135 mesas entre el 15 de enero y el 6 de agosto del 2025 y luego de las 135 mesas, se conformó un primer borrador del proyecto que pudiera reglamentar lo que estableció el Acto Legislativo número 3 de 2024, ese primer borrador, teniendo en cuenta la normatividad de los tratados internacionales firmados por Colombia, debía ser llevado a consulta previa de las comunidades indígenas, toda vez que de conformidad con la Constitución, los territorios indígenas participan en el Sistema General de Participaciones, esta consulta previa debía desarrollarse previa a la socialización para evitar un retroceso, porque si ese borrador se socializaba y luego se tenía retroalimentación y luego íbamos a consulta previa, entonces tenía que volverse a socializar el documento que se llevó a consulta previa, debemos reconocer, señor Presidente, la grandeza del movimiento Indígena de Colombia porque tramitó esta consulta previa en aproximadamente 20 días, se inició el día 12 de agosto, el procedimiento de consulta previa que finiquitó el 28 de agosto con el protocolo de aprobación o de consulta previa que dio la MPCÍ, la Mesa Permanente de Concertación Indígena.

Entonces el 28 de agosto, hace dos meses, tenemos ya el proyecto con consulta previa, iniciamos la etapa de socialización de diálogo social de este primer borrador que incluyó este escenario de diálogo social como segunda etapa, 28 espacios de diálogo social, con Fecode, con la Federación de Departamentos, de municipios, estuvimos también en reunión con Asointermedias, de igual manera con el Banco de la República, con la academia, con los sectores sociales, afrodescendientes, en general con más de 16 sectores sociales y hemos recibido aproximadamente 3.000 comentarios, entre comentarios, observaciones, sugerencias, que han sido parametrizados por la mesa técnica; esos 3.000 comentarios y sugerencias de conformidad con el principio de participación ciudadana que ilumina el Estado colombiano, tienen algún tipo de respuesta, entonces, ¿qué viene? Ya tenemos hoy un borrador de 201 artículos, señor Presidente, que ha pasado la consulta previa y que ha tenido ese escenario de diálogo social, esperamos con anterioridad del 27 de diciembre del 2025, que es la fecha que estableció el Congreso de la República y previa a la valoración intersectorial de los distintos ministerios y la aprobación del señor Presidente, presentar y radicar el proyecto de ley ante el Congreso de la República.

Este es el informe, señor Presidente, desde el Ministerio del Interior, como articulador de este proceso y manifestarles a los señores miembros de la Comisión que estamos en los términos, hemos adelantado mucho y antes de su vencimiento será radicado el proyecto de ley.

Presidente:

Senador Meisel, tiene el uso de la palabra.

Honorable Senador Carlos Manuel Meisel Vergara:

Señor Presidente, cómo usted tiene planeado el debate ¿en qué momento intervenimos nosotros?

Presidente:

Senador, la idea es que las instituciones y los ministerios intervengan y nosotros después lo haríamos, son seis y ya faltan cinco, la señora Viceministra de Transporte, la doctora Liliana María Ospina, tiene el uso de la palabra.

Viceministra de Transporte, doctora Liliana María Ospina:

Buenos días a todos y todas, Senador Ferney y los demás congresistas que nos acompañan en esta importante sesión. Desde el Ministerio de Transporte, nosotros en realidad no hacemos parte de la participación del proyecto de ley, sin embargo, estamos muy convencidos, como lo decían tanto el Ministro de Salud como el Viceministro del Interior, que para nosotros, en todo caso, el respaldo a este proyecto de ley es fundamental, toda vez que en el marco de una real descentralización, el hecho de que podamos fortalecer capacidades y sobre todo presupuestalmente el fortalecimiento de las entidades territoriales, resulta indispensable para el desarrollo regional del país; en esa medida,

nosotros acompañamos desde el sector transporte la iniciativa evidentemente del Gobierno nacional frente al trámite y al feliz término de la adopción de este proyecto de ley y por tanto, estamos muy atentos a todo lo que se requiera en el marco del trámite que ya se encuentra en curso, de tal manera que, como ya lo había mencionado, podamos adoptar esta ley en el menor tiempo posible.

Presidente:

El delegado del Ministerio de Hacienda, el Viceministro, doctor Leonardo Arturo Pasos, tiene el uso de la palabra.

Delegado del Ministerio de Hacienda, el doctor Leonardo Arturo Pasos:

La presentación, por favor.

Secretario:

Por favor proyectamos la presentación del Ministerio de Hacienda, Daniel, por favor.

Delegado del Ministerio de Hacienda, doctor Leonardo Arturo Pasos:

Buenos días para todos, miembros de la Comisión, funcionarios públicos, asistentes, personas que hoy nos observan. Desde el Ministerio de Hacienda se ha venido coordinando este proyecto de ley derivado de un Acto Legislativo que es un hito de ahora en adelante para el país. La finalidad principal que nos impone la Constitución es el cierre de brechas, no obstante, hay otras situaciones que deben ser abordadas a través de un proyecto de competencias, entre esos tenemos, además del cierre de brechas, la autonomía real diferencial y no solo formal, eso quiere decir que hay una redistribución de competencias conforme a las capacidades y características geográficas, económicas, sociales, económicas de cada región; la descentralización asimétrica que hoy existe también debe ser abordada, la participación ciudadana y comunitaria, las formas de que ellos puedan participar y hacerles seguimiento a estas competencias ahora que se vienen a las entidades territoriales, la asociatividad territorial, la posibilidad de que existan proyectos regionales, la sostenibilidad fiscal como garantía de viabilidad, son asuntos de la finalidad del objetivo principal de esta Ley de Competencias conforme lo previsto en el Acto Legislativo del 03 del 2024.

¿Cuál es la diferencia principal entre la norma actual con la reforma? La reforma que nos trae el Acto Legislativo es que nos da un porcentaje fijo de los ingresos corrientes de la Nación y el enfoque de brechas, en este sentido es un incremento de aquí al 2039 permanente para que las entidades territoriales vayan asumiendo ese tipo de competencias, también a través de estos recursos asignados, miramos en esta gráfica como a 2038 llegamos al 39.5 de participación de los ingresos corrientes, ustedes saben que a nivel nacional los principales ingresos con los que pagamos incluso, la deuda, son los ingresos corrientes de la Nación, que lleguemos a distribuir, el 49% significa, el 40% significa que gran parte de las obligaciones nuestras que como

decimos, como estábamos haciendo en el debate de la ley anual de presupuesto, son obligaciones que son inflexibles, que van creciendo, como la deuda, como la situación pensional, como la situación de salud, que deben ser abordadas en esta Ley de Competencias, porque la Nación seguramente no va a poder tener una capacidad, el nivel central, para poder abordar todas estas obligaciones.

Como decía el Viceministro del Interior, esto ha tenido una evolución, se inició a partir de la publicación del 27 de diciembre del 2024, se instaura el 15 de enero del 2025 las mesas, hasta llegar a hoy, hemos tenido 135 mesas de trabajo internas, 550 propuestas recibidas y más de 950 observaciones; hicimos también, como decía el Viceministro del Interior, en un tiempo récord, la consulta previa con las comunidades indígenas que ya está protocolizada el 28 de agosto de 2025, de esta manera tenemos ya consolidado un proyecto de ley con 201 artículos.

Ahora empieza una nueva ronda conforme a este articulado con un diálogo político amplio y ya se han abarcado 24 mesas para este fin, esperamos que antes de la fecha fijada por el Acto Legislativo, el 20 de diciembre de 2025, podamos presentar ya el proyecto al Congreso, el alcance de la Ley de Competencias tiene 3 ejes, tiene el de la autonomía, que debemos respetar la autonomía de las entidades territoriales, esa autonomía debe ser desarrollada más aún con estas nuevas competencias, el cierre de brechas es que pensar en el país, pensar en que el país es uno solo y que debemos ser solidarios con todas las regiones, con todas aquellas que tienen algunos pesos entre las cargas de asumir el cuidado del planeta y otras que ensuciamos el planeta, tenemos que mirar cómo compensamos, y lo tercero la sostenibilidad fiscal de todos.

Ya no solamente el Acto Legislativo nos propone un aumento del porcentaje de participación, sino que debemos armonizar con el resto del articulado constitucional, entonces tenemos en el artículo 287 el autogobierno, las competencias, recursos, tributos, participación en rentas, ese tipo de actuación interna que le corresponde a cada uno, tenemos que con cuidado, eso es lo que tenemos que trabajar, el cuidado de que cada uno de estos elementos puedan ser armonizados dentro de esta Ley de Competencias; la división funcional que nos propone el artículo 311 de la Constitución, las categorizaciones del 302 y 320 según las capacidades, los atributos, la ruralidad, la pobreza, las vocaciones, la densidad étnica, la prevalencia ambiental, son elementos que queremos poner a discusión; elementos nuevos que no traen las normas actuales de competencias, el Sistema General de Participaciones, el mismo que fue modificado, también propone una gradualidad, por lo tanto, tenemos que revisar las capacidades, si son uniformes, digamos que la Nación no es plana, no es una mesa, tenemos dificultades en cada región diferentes, por lo tanto, hay que mirar cómo se armonizan esas competencias y esas implementaciones.

La sostenibilidad fiscal es transversal y tiene que ver no solamente con nuestros recursos nacionales, sino con los territoriales, está fijada por el 334 y también en nuestro Estatuto Orgánico de Presupuesto, un elemento que hay que tener en cuenta que hace que esta ley sea importante.

Naturaleza orgánica, la Constitución nos dejó unas leyes con importancia de casi del nivel constitucional, por eso le llaman leyes orgánicas y la Corte Constitucional las ha denominado cuasi constitucionales. ¿Por qué? Porque estas normas complementan la Constitución, hacen la extensión de la norma constitucional y, por lo tanto, tienen prioridad y jerarquía sobre la normativa; el carácter orgánico de esta ley tiene que ver no solamente con el artículo 151 que dispone que esta Leyes de Sistema de Competencias son orgánicas y deben tener la mayoría absoluta en su trámite por el Congreso, las leyes de competencias que están desarrolladas son orgánicas en esencia por el artículo 356 y 357, igual que su conexidad con el artículo 152 de la Constitución Política, existen unos modelos, si usted quisiera hacer referencia los modelos estructurantes del Estado Social de Derecho: Presidente, le podemos dar la palabra al Director de la AF, yo puedo seguir pero es para que explique específicamente algunos temas.

Presidente:

Termine y ahora le damos la participación al Director de la AF.

Delegado del Ministerio de Hacienda, doctor Leonardo Arturo Pasos:

Voy a seguir con la estructura del proyecto que es lo que más interesa en este momento: El proyecto se divide en 5 temas: primero, se había dicho sobre las disposiciones generales, las disposiciones generales, igual que las otras leyes orgánicas, las de Presupuesto, las de Plan de Desarrollo tienen unos principios y unas definiciones básicas para poder gobernar todo este tema de competencias.

El segundo, es el régimen propio de las competencias: allí vemos las categorizaciones, las competencias generales, los mecanismos de cierre de brechas, las competencias sectoriales, las competencias de los territorios indígenas, los sistemas propios, los mecanismos de concurrencias, subsidiariedad y fortalecimiento técnico, casi que el núcleo del proyecto. El tercer tema, es la organización y funcionamiento del Sistema General de Participaciones, que son disposiciones generales que nos ayudan a viabilizar lo previsto en el capítulo del régimen de competencias. Cuarto, la gradualidad, este tema de gradualidad es también importante que se discuta, pues es necesario que las entidades empiecen a adquirir las competencias, pero con una capacidad previamente asignada y fortalecida; por último, el capítulo de información, asociatividad y otras disposiciones, ese sistema lo que pretende es tener un sistema único de información, medidas para evitar la duplicidad de funciones y las estrategias de incentivo para asociatividad, porque consideramos

que los proyectos trascendentales deben ser proyectos regionales que permitan un desarrollo más armónico a los territorios.

Por último, cierro aquí con organizaciones: Funcionan en todo el sistema, dos componentes, el sistema primario previsto para el 2026 con su composición actual sería incluido el 4% para asignaciones especiales y dos, el incremento del sistema como un incremento o Delta, destinado a los resguardos indígenas, la estabilización del sistema y el fortalecimiento institucional, sectores colonizados y autonomía territorial, los resguardos indígenas recibirían, según nuestra propuesta, el 1% del total del Sistema General de Participaciones, el criterio de sostenibilidad fiscal que tiene que ver con la descentralización implica reorganización administrativa y reasignación gradual de competencias y recursos del Gobierno nacional central en adición, establece criterios de asignación que atiende el sistema de categorización.

Presidente:

Secretario. ¿Tiene algo para terminar? Permítame, quería darle la palabra el Senador Meisel Vergara.

Honorable Senador Carlos Manuel Meisel Vergara:

Lo primero, sea decirles a todos que nosotros vinimos aquí a hablar de competencias, de algo muy técnico, como lo estaba refiriendo el señor funcionario del Gobierno, pero en la primera intervención del Ministro de Salud no hizo otra cosa que argumentar y traer la discusión nacional de la actualidad del sistema de salud colombiano y qué pena, pero yo no puedo dejar que esta cosa se vaya así.

Lo primero, es decirle al país, y usted, Ministro, que gracias a la devolución de Sanitas todavía conservan el 60% de la población en manos de un sistema intervenido por Petro y por usted, las EPS que hoy tienen afiliados al 60% de este país, están intervenidas por el gobierno Petro y eso hay que decirselo a este país con claridad, porque en su intervención no escuché nada de eso y en este país, de ese sistema, señores, de ese sistema y de esa gestión que está describiendo el Ministro, en enero del 2022 a enero del 2025 han aumentado el 101% de las quejas de los ciudadanos, el 101% de las quejas a este sistema de salud que ellos exponen como una gerencia óptima, los ciudadanos han expuesto y manifestado un malestar adicional y solamente en un ejemplo, en la gerencia óptima que describe el Ministro, pero que nadie siente a la Clínica Shaio, la Nueva EPS intervenida por ellos, le debían en marzo del 24, 51 mil millones de pesos, en agosto de este año, la cuentica va por 92 mil millones de pesos.

La preocupación ciudadana que tenemos, un cuento ni del Gobierno, ni de Petro, ni mío, ni del Ministro, ni de nadie, la preocupación ciudadana, señores, en el 2019 la encabezaban 3 problemas, el 33.7% del orden público, el 30.12% del empleo y la economía y el 12% la corrupción. En 2022, cuando el Gobierno Petro llegó, la preocupación ciudadana

tenía en la delincuencia, el mayor responsable con el 33%, la clase política el 30 y algo por ciento, y el narcotráfico el 12%, eso eran los principales tres problemas del ciudadano, en todos los sondeos de opinión, la salud no figuraba ahí, con todo y lo que tenía que mejorar la salud, porque eso era innegable. Hoy en el 2025, la salud compite en todos los sondeos de opinión, con la inseguridad como uno de los dos principales problemas que tiene el país.

En el tercer año de Gerencia del señor Petro y su óptimo sistema de gestión en salud, que describe pero que nadie siente y en el mejor sondeo que les va y que así vamos en salud, está el 36% para el ciudadano de un problema de inseguridad y el 25% el problema de salud, que, repito, antes no figuraba entre los tres primeros dolores de Colombia. Entonces hoy lo que tienen que estar explicando es una crisis que antes no existía, como hoy, sí, buscando unos responsables y unos culpables de una crisis que antes no existía y al paciente le importa un bledo sus culpables y responsables, señor Ministro, lo que no quiere es seguir aumentando las quejas y su malestar y que los hospitales municipales y departamentales, desde luego, eso lleva años funcionando como una caja menor de corrupción de muchos alcaldes y gobernadores de este país, plata burocrática y plata que se va en votos y se va de cuanta vagabundería, eso es innegable, pero en lo personal, yo no conozco a un solo gerente de un hospital, a uno de un hospital público, ni municipal ni departamental, por eso puedo exigirle a usted y reclamarle el malestar que hoy siente la ciudadanía, porque esto como está hoy y que la salud sea uno de los dos principales problemas que tiene este país, no se debe a los alcaldes y gobernadores que han sido bandidos con la salud, porque eso no empezó tampoco hace 4 años, ni 5 y probablemente lleva muchísimos años robándose los hospitales municipales y departamentales; yo sí le agradezco que en un debate de competencias, Ministro, no traiga esa discusión, esa discusión arcaica de la Ley 100, nosotros no vinimos o no lo convocamos aquí para eso y por eso es que me toca responderle, porque en todos lados uno lo escucha con esa misma discusión inerte de hace 30 años que hoy no nos sirve ni le sirve al país y por eso le puedo exigir y reclamar el malestar ciudadano, porque no tengo ni un dedo de la mano metido en el sistema de salud, lo que sí le reclamo es que usted y Petro hagan lo mismo y saquen sus manos y las narices de este sistema de salud, porque no lo están llevando bien y se lo estoy demostrando no con mis cifras, sino con el sentir de la ciudadanía, hoy explican una crisis que antes no existía y hoy al paciente que se encuentra con retrasos en los medicamentos, con más retrasos en las citas de especialistas, con todos los problemas que han aumentado en su gestión y en su gerencia, no les interesa ni sus responsables ni mucho menos lo que pasó hace 30 años.

Presidente:

Señor Ministro, puede responder el requerimiento del señor Senador Meisel.

Ministro de Salud, doctor Guillermo Alfonso Jaramillo Martínez:

Con todo el respeto que merece el doctor Carlos Manuel Meisel, yo no creí que aquí íbamos a hacer el debate de la salud, yo presenté lo que han sido dos actos legislativos que me parece a mí, porque yo he visto a unos muy importantes representantes de los entes territoriales pidiendo descentralización de este país, he apoyado, por ejemplo, la Región Autónoma de la Costa, me parece que es supremamente importante, 23 proyectos de ordenamiento territorial se presentaron en esta Comisión y salió uno en el Gobierno de Santos que no resuelve absolutamente nada, porque las autonomías regionales tienen que ser sobre la base del presupuesto, si no hay presupuesto, no hay posibilidad de centralización y aquí lo que yo traje fue los antecedentes.

Para decir cómo la atención primaria, todo el modelo y los que mejor lograron resolver el tema de la pandemia a nivel mundial, que les fue mejor, tenían un gran y fuerte proyecto y modelo de atención primaria, por eso hago la referencia, hago la referencia, pero si quiere cifras, con mucho gusto lo vamos a ver porque es que aquí no se está hablando de cosas que no son ciertas, por favor mire, yo traigo de la Contraloría, Honorables Senadoras y Senadores, este fue el primer informe que presentó la Contraloría sobre lo que se debía, ya el Presidente de la República lo había dicho en octubre del 2022, como las EPS debían ingentes sumas de dinero que contabilizaban más de 25 billones de pesos, no estaba de ninguna manera desinformado el señor Presidente, en octubre del 2022 y dijo claramente, mire, la situación de las EPS es gravísima, hoy ninguna de las EPS cumple ni con el patrimonio, ni con el capital, ni con las reservas, Sanitas debe más de 2 billones de pesos a las clínicas, aquí mencionan las deudas de la Nueva EPS que supuestamente cuando la intervinimos el año pasado en abril, no debía absolutamente nada, era cristalina la EPS, la manejaba este Gobierno, no la manejaba Enrique Vargas Lleras, Noemí Sanín, eran en las juntas, por eso hoy está en este momento en juicio ante la Fiscalía el señor Cardona y lo denunciarnos nosotros penalmente, vean ustedes entonces, esta era la cifra, miren ustedes como ya en el 2023 ahí está la Nueva EPS, ya había 6 billones de pesos, mientras que el reporte del señor Enrique Vargas Lleras, de la doctora Noemí Sanín y de los miembros de la Junta Directiva que después, como el señor Paul Díaz vino aquí, que era miembro del Gobierno nacional, todavía el de nosotros nos representaba en la Nueva EPS, que salió de ahí, apenas salió del Ministerio, corrió y está trabajando para la ANDI, la puerta giratoria que tienen los gobiernos anteriores, ¿cierto? ¿A quiénes representan? A ese gran establecimiento, al gran capital, a los propietarios y a la plutocracia de este país. Hay que decir la verdad y la digo con cifras, ahí ya estaba la Contraloría, pero nosotros intervinimos, fue en el 2024 y ya estaba, miren allá, 6 billones de pesos, pero la habían ocultado y aparecía sin pérdidas y sin deberle a nadie, eso era lo

que hacían, ¿cierto? Ahora, por supuesto, miremos cómo aumentaron en el 2024.

Pasemos por favor, a ver si me ayudan en ese caso para poderle responder al honorable y distinguidísimo Senador, mire, el crecimiento de las deudas de las EPS intervenidas, la Contraloría, estas son cifras de la Contraloría, aumentaron las deudas en 3.7% pero ahora pase por favor, y esto, devuelva, contemplando a la Nueva EPS. Ahora mire señores, cómo crecieron de acuerdo a la Contraloría, señor y honorable Senador, porque es que esto es con cifras y no más, es de la Contraloría, mire cómo aumentaron, pasemos las deudas de las no intervenidas, pásenme por favor, mire cómo aumentaron las no intervenidas 101% y especialmente Coosalud aumentó tres veces, pasó de 700.000 a 2.800.000, esta es la realidad, esta es la verdadera verdad de las verdades, afortunadamente yo le solicité a la Contaduría permanentemente que hiciera esto para que tengamos, porque resulta que me reuní con las EPS en el 2023, 17 reuniones que porque no alcanzaba la UPC, que porque no alcanzaba y, entonces, nos fuimos a atender la situación y fuimos a una reunión en la Contraloría, dijimos busquemos, no en la Procuraduría porque la Procuradora delegada ya no hacía, sino me tocó, por supuesto de las declaraciones que había dado, reclamar y mire, nos fuimos a la Contaduría, mire lo que la Contaduría interviene, sigamos, mire la situación de lo que pasó, mire los problemas graves que se han presentado, no es cierto, cuentas por pagar, reservas técnicas aprovisionadas en el informe de la Nueva EPS, sigamos, el Gobierno nacional no tiene deudas todo ha pagado, sigamos, pero mire el crecimiento de los recursos de aseguramiento como ha habido, nosotros aumentamos el 16.9 de la UPC en el 2023, aumentamos el 12.2 en el 2024 y estamos por encima de la inflación, así sea un poco de 538 en este caso, cierto, siempre hemos estado por encima de la inflación, a diferencia de anteriores gobiernos que aumentaron ni siquiera por la inflación.

Sigamos, mire la situación del aumento del gasto de salud 2023-2024, sigamos, no sé si tenga la cifra acá, pero la puedo traer la próxima ocasión que me inviten, porque si lo que quieren es un debate de salud, lo hacemos doctor Carlos Manuel Meisel, no hay ningún problema, yo creí que Carlos Manuel, no es cierto, no hay ningún problema.

¿Sabe qué? ¿Cuánto fue el aumento en las quejas y reclamos? Fue del 40% en las intervenidas. ¿Pero cuánto fue en las no intervenidas? Del 41%. Por eso la Contraloría no es significativa, lo único que sacaron la cifra fue de las intervenidas del 44% que han aumentado, pero no sacaron las de las no intervenidas que fue del 41% y la misma Contraloría dice en su comunicado que no es significativa, por supuesto que no es significativa, entonces aquí no es, es la verdad, yo traigo a la Contraloría para que sea mi referente, mi referente en ese sentido, entonces, con mucho gusto, yo no me quiero alargar porque creo aquí el tema es sobre el Sistema General de Participaciones y yo tengo que criticar cuando inicié mi discusión aquí, tal vez no estaba el doctor

Carlos, entonces, bueno, lo inicié diciendo que tenía la ética moral y política de haber estado en contra de que le quitaran los recursos a los municipios para centralizarlos en el Virreinato de Bogotá, defendiendo el territorio, defendiendo a los municipios como célula principal, sin los municipios, sin el fortalecimiento de los municipios, no de las grandes capitales, no de Barranquilla, Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga y otros que tienen capacidades y presionan sobre el Gobierno y, entonces, el metro y sí el metro, las vías para que podamos salir a Melgar tres carriles mientras se tiene abandonado este país, ¿no es cierto? En todos los demás territorios y después criticamos por qué estamos así, por qué tenemos violencia, por qué tenemos todo, el país es el tercer país más desigual del mundo, tenemos que entenderlo.

Yo lo que planteé aquí con mucha claridad, es que estaba que felicitaba y lo dije claramente al Congreso de la República que después de 24 años, hubieran decidido regresar a lo que le habíamos dicho, no lo hagan para fortalecer los entes territoriales que es los que se van a ver favorecidos, pero no para entregarle los recursos para que en propósito común los alcaldes hagan lo que quieren con la plata, no, yo por eso la propuesta de salud es entreguen los recursos para que financien sus hospitales, para que mejoren la salud primaria, fundamentalmente, el modelo de prevención, ¿no es cierto? De prevención, prevención de la salud, promoción, prevención de la enfermedad, promoción de la salud y atención primaria, ese modelo fortalecido que es lo que desafortunadamente hoy está fallando, aquí tenemos clínicas que tienen y operan con robots, ya ni siquiera el médico toca al paciente, es desde el robot vale 50 millones de pesos para la operación, que si fuera por otro medio no valía más de 5 millones de pesos, estamos tecnificados aquí en Bogotá y usted de aquí hacia allá no encuentra, sino magníficas clínicas pero vaya a los territorios a ver qué es lo que encuentra, vaya a ver los territorios que encuentra, o como Junín que estuve en el Guavio, ¿no es cierto? Municipios con las salas de parto cerradas, municipios que no tienen ni siquiera de 9.000 habitantes como Vara, que no tienen ni siquiera un puesto de salud que verdaderamente pueda atenderlo 24 horas o por lo menos tenga urgencias, no, eso no puede ser así, entonces yo clamo porque estos dineros, este Delta adicional que tuvo a bien el Congreso de aprobar en este Alto Legislativo, demostrando que estaba equivocado Pastrana, demostrado que estaba equivocado Uribe, el Congreso ha tomado una determinación sana, devolver los recursos a los pueblos y a las gentes que más necesitan en este país.

Presidente:

Senador Meisel, un minutico por favor.

Honorable Senador Carlos Manuel Meisel Vergara:

Simplemente para decirle al Ministro siguiente que pa' mal de sus males, me acaba de llegar un correo del Auto número 282 del 2025 de la Corte

Constitucional que prende las alarmas y dice que persisten graves dificultades, por ejemplo, en el acceso a medicamentos y abro comillas del auto, no, la Corte Constitucional hasta ahora, creo que tenemos la certeza, que no pertenece a ningún partido político.

Ministro de Salud, doctor Guillermo Alfonso Jaramillo Martínez:

Ay, Dios mío, no, lo elige el Senado.

Honorable Senador Carlos Manuel Meisel Vergara:

Le está faltando usted al respeto, usted es, esto sí es verdaderamente novedoso, usted dice que la Corte Constitucional está, Dios mío, yo no me voy a tirar el debate, pero queda en evidencia su talante democrático y de respeto del Estado Social de Derecho, pero para mí la Corte Constitucional es una entidad seria, yo sé que para usted no, lamentablemente, pero abro comillas del auto, “si bien se reportaron medidas conducentes por parte de la autoridad obligada, aquellas no acreditan resultados, resultados que permitan evidenciar la superación de la problemática de acceso”.

Presidente:

Damos paso a la doctora Gloria Esperanza Narváez, Ministra de Vivienda.

Delegada del Ministerio de Vivienda, doctora Gloria Esperanza Narváez:

Buenos días, primero, no soy la Ministra de Vivienda, un saludo especial de parte de la doctora Helga María Rivas, Ministra de Vivienda, que infortunadamente hoy no nos puede acompañar. Un saludo especial al Senador Ferney, demás congresistas, a mis colegas de los diferentes ministerios con quienes hicimos parte en el equipo de trabajo de este proyecto de Ley de Competencias y demás participantes.

Lo primero que quiero, es llamar la atención en el significado del agua como ese eje estructurante de la descentralización y de la equidad territorial, para nosotros el proyecto de Ley de Competencias es una oportunidad muy valiosa que nos permite avanzar en la discusión de la extensión del Estado Social de Derecho a todo el territorio nacional, priorizando fundamentalmente aquellos lugares más alejados, de difícil accesibilidad, que evidencian marcados niveles de desigualdad en su desarrollo, entonces, este proyecto de ley, que es un proyecto de ley orgánica que abre múltiples oportunidades para hacer los cambios que se requieren en diferentes niveles, pues nos da una orden a partir del Acto Legislativo número 03 del 24 del año 24 que ordena garantizar la universalidad de la cobertura de los sectores de salud, educación, agua y saneamiento básico, eso es un elemento muy importante que modifica el artículo 356 de la Constitución Política y obliga, a pensar en un cierre de brechas de manera progresiva y de la forma como se debe reflejar ese cierre de brechas. El otro elemento que quiero destacar es que este marco constitucional prioriza el saneamiento y el agua

como servicios esenciales en el Sistema General de Participaciones ¿cuántos minutos tengo, disculpa?

Presidente:

5 minutos.

Delegada del Ministerio de Vivienda, doctora Gloria Esperanza Narváez:

Entonces esa versión está muy larga para hacerla, si es posible la versión corta porque esa está muy larga, voy a hacer un poquito caso omiso a la presentación para poder sintetizar estos 5 minutos.

El otro elemento desde el reto es fortalecer la capacidad institucional de los entes territoriales, la articulación intersectorial y un poco la asociatividad común de los elementos esenciales para superar las desigualdades y desde el proyecto de ley proponemos una transformación en la forma como el Estado colombiano concibe el agua; el primer elemento que nos planteamos y como lo ordena el Acto Legislativo es el cierre de brechas, en el caso del agua en particular, nosotros tenemos hoy una participación del 5.4, es la participación más baja en el Sistema General de Participaciones y empezamos desde el 2007, lo que quiere decir que hay un acumulado importante en la brecha en agua y nosotros consideramos que tampoco, es muy importante reconocer y partir de allí de que el agua tampoco fue reconocida como un derecho fundamental en la Constitución Política. Todos esos elementos nos lleva a una realidad que la podemos mirar en este mapa que sí tenemos allí presentado, y es que el 86% de los territorios, de los municipios presentan características fundamentalmente rurales, ese 86% equivale más o menos a 1.020 municipios de las categorías 5 y 6, que es donde persisten las brechas rurales, donde tenemos cerca de 11.9 millones de habitantes que no consumen agua apta para el consumo humano, esto debe llamar muchísimo la atención, porque si bien logramos nivelar unas coberturas urbanas en lo rural tenemos brechas muy importantes que es necesario poder pensar cómo avanzamos en su cierre; en el año 2024, por ejemplo, en el área urbana, 35.4 millones de habitantes consumieron agua apta para consumo humano, pero 489 municipios, o sea, más o menos 4.7 millones de habitantes consumieron agua no apta para consumo humano y en lo rural, 1.5 millones lograron consumir agua para consumo humano, pero cerca de 996 municipios no lo lograron, entonces aquí efectivamente tenemos que repensar ese elemento, pues nosotros entendemos que el principio de cierre de brechas constituye el eje central de la reforma, cerrar las brechas significa reducir las desigualdades estructurales en todos los territorios del país, en el acceso y la calidad de bienes y servicios y en este caso estamos hablando que es muy importante territorializar esa pobreza y esas dificultades y mirar cómo cerramos las brechas tanto en agua como en salud y en educación.

El otro elemento que vemos muy importante, esos dos siguientes mapas nos muestran un poco lo que acabo de decir de las dificultades del

cierre, de las dificultades de acceso, de cobertura, el comportamiento es el mismo en acueducto, alcantarillado y aseo, tanto en lo urbano, como en lo rural.

El otro elemento que quiero destacar, es el cambio de enfoque, nosotros proponemos una nueva resignificación de cómo entendemos el agua, uno puede entender el agua como bien público, el agua no como una mercancía, el agua debe estar por fuera del mercado y eso es un principio esencial de la vida, es uno de los elementos que destacamos, en ese cambio de enfoque. El otro elemento que destacamos en el cambio de enfoque, es la universalidad del agua, como lo decía al comienzo, si bien no es un derecho humano hoy reconocido el acceso universal permite poder llegar a todos los habitantes y el tercer elemento que nos parece de suma vital, es reconocer el agua como eje estructurador del territorio y el agua como elemento ordenador del territorio que se debe articular con los demás elementos que nos parece que es esencial para avanzar en esta discusión.

El tercer elemento que quiero destacar como mensaje grande, es la autonomía territorial y es entender que el cierre de brechas en agua está totalmente territorializado y en ese sentido lo que hemos propuesto es una modificación en los criterios de distribución, que hoy los criterios se centran fundamentalmente en subsidios y en número de población; esos criterios de distribución nos debe llevar a reconocer; por ejemplo, la gestión comunitaria del agua, el gestor comunitario del agua, porque es con ellos que podemos cerrar la brecha en la ruralidad.

El otro elemento en esa autonomía territorial, es que se abre un abanico de posibilidades para que los entes territoriales, para que los municipios puedan priorizar cómo hacer la inversión en infraestructura, en temas de riesgos que hoy no lo pueden hacer, en temas de mínimo vital de agua como un acceso también de la garantía y una serie de posibilidades que allí generamos.

El cuarto mensaje, es la asociatividad y es la asociatividad territorial como un eje estratégico en la gestión del agua y el saneamiento básico, entendida como un mecanismo de cooperación, de articulación de gobernanza territorial; los problemas del agua no tienen división político administrativa y se tienen que entender desde las fuentes generadoras, desde el ciclo hidrológico y porque al final no nos podemos quedar administrando infraestructuras de redes y plantas de tratamiento si no logramos tener una concepción integral de lo que significa el agua.

El quinto elemento que queremos destacar, es la participación ciudadana comunitaria, los gestores comunitarios del agua, el gobierno abierto, la transparencia, el manejo del dato, los sistemas de información como elementos garantes de estos elementos, nosotros nos proponemos este cuadrado que está allí planteado; primero, lograr el cierre de brechas para alcanzar cobertura universal; dos, reconocer otras formas para garantizar el acceso al

agua y el saneamiento básico y cuando hablamos de otras formas es que el agua no solamente llega y se presta de una única manera; tercero, restringir las competencias de la Nación, los departamentos y los municipios, la Nación se dedica más al tema de la de política, de dar norma, de regulación, los departamentos a apoyar todo el tema de la asociatividad, fortalecer capacidades, estrategias y los municipios avanzar en los planes de acción de cierre de brechas como les corresponde por orden constitucional.

El cuarto elemento, como ya lo dije, ampliar la actividad de los usos de los recursos de agua apta para consumo humano y saneamiento básico; el quinto elemento, es priorizar criterios de asignación de recursos, que son que vimos como elemento esencial, el cambio de criterios para poder reconocer otras formas de poder acceder al agua y el último elemento es ampliar el porcentaje de participación, para nosotros el elemento es clave 5.4 es muy bajito, nosotros arrancamos por la primera gráfica que no hice alusión, los recursos que hoy tenemos son del Sistema General de Participaciones, de Regalías,

de recursos propios de la tarifa, de la Nación, pero son insuficientes y eso nos ha llevado a que las dificultades en agua persistan.

Por último, el reto del Ministerio con este proyecto de Ley de Competencias es avanzar en un plan de cierre de brechas con indicadores, con sistemas de información, con seguimiento, con una gobernanza importante. El reconocimiento del agua como eje estructurante de la descentralización redefine la manera en que el Estado colombiano concibe la relación entre territorio, ciudadanía y desarrollo y el proyecto de ley de competencia, sin duda, se convierte en una oportunidad histórica para reconfigurar la paz territorial al vincular el agua con unos principios esenciales del Estado Social de Derecho. Hoy, esa es la invitación que nosotros hacemos, por favor, en esta discusión histórica, necesaria, urgente para el país, el agua no puede pasar invisible porque tenemos dificultades vergonzosas en términos de los datos de cobertura, acceso, calidad, continuidad hoy en este material.

Presidente:

Doctor César Augusto Benítez, delegado del Ministerio del Medio Ambiente, tiene el uso de la palabra.

Delegado del Ministerio del Medio Ambiente, doctor César Augusto Benítez:

Muchas gracias, honorables Senadores y Senadoras por la invitación. les habla César Benítez, Jefe de Planeación del Ministerio de Ambiente, delegado de la señora Ministra encargada, Irene Vélez Torres.

Si bien, como Ministerio de Ambiente, tenemos de alguna manera, menores responsabilidades sobre el proyecto de ley y recae sobre otros sectores, como Ministerio estamos totalmente prestos a trabajar de la mano de los entes territoriales y darle el liderazgo a los municipios y departamentos que se refleje en

este proyecto de ley, pero sin embargo, venimos trabajando en ello desde el sector ambiente, con los pocos recursos y las fuentes de financiación que tenemos para la presentación de proyectos ambientales por parte de los entes territoriales. Como Ministerio venimos trabajando y vemos una gran oportunidad para que sean los entes territoriales quienes se involucren también en los planes de ordenamiento, en los programas de reforestación, ordenamiento alrededor del agua y no recaiga sobre las Corporaciones Autónomas Regionales toda la responsabilidad de combatir todas las dificultades ambientales que tienen los territorios, si bien la idea e iniciativa que se tiene desde el Ministerio no es restarle importancia tanto a las Corporaciones Autónomas Regionales como a los institutos de investigación que son nuestros principales aliados en territorio, es importante involucrar a municipios y departamentos en la ejecución de estos proyectos.

Para nosotros, desde los viceministerios y direcciones, se viene trabajando para hacer una gran propuesta de valor y nutrir en estas discusiones con la injerencia que tendría cada una de las participaciones de los entes territoriales y es importante definir en este sentido las competencias y responsabilidades que tendrían en materia ambiental cada uno de los entes involucrados, esto es crucial para evitar que haya duplicidad de funciones entre las corporaciones, los entes de Gobierno, entidades adscritas y vinculadas en el sector ambiente y evitar los vacíos legales y de conflictos entre las autoridades ambientales y sus responsabilidades en territorio y nos parece clave para la armonización entre Gobierno y territorio para el cumplimiento de las metas de país y trabajar de una manera armonizada en los instrumentos de gestión ambiental.

Presidente:

Tiene el uso de la palabra el doctor Rubín Ariel Huffington del DNP.

Delegado Departamento Nacional de Planeación (DNP), doctor Rubín Ariel Huffington:

Buenos días, gracias por la invitación, señor Presidente, un saludo especial a los Senadores y a todos los asistentes. Este es un tema muy importante para el país, nosotros creemos que cambiará el rumbo de los territorios, nosotros como Departamento Nacional de Planeación tenemos un papel muy específico de articulador, de acompañar el proceso y tenemos la responsabilidad de generar insumos y acompañar este proceso que junto con el Ministerio de Hacienda y el Ministerio del Interior iniciamos un proceso desde inicios de este año para dar cumplimiento con el Acto Legislativo número 03.

Voy a pasar de largo algunas cosas que ya los colegas anteriormente han expuesto y son las generalidades del Acto Legislativo, para recoger las primeras intervenciones tuvimos una primera etapa de construcción técnica del proyecto, el equipo intergubernamental adelantó un proceso articulado entre entidades del Gobierno nacional, donde se han realizado más de 140 reuniones, de los cuales

han participado varias entidades, varios ministerios; también estuvimos presentes en la consulta previa, el texto fue objeto de consulta y protocolización el 28 de agosto de 2025 ante la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas, con acompañamiento de la Secretaría Jurídica de la Presidencia, o sea, que se hizo, cabe resaltar lo que alguien ya anunció anteriormente, la ligereza, la rapidez, no ligereza, la rapidez con la que se hizo esa consulta previa, en donde hoy estamos en una segunda etapa que tiene que ver con diálogo social y político, ya avanzó, se ha avanzado, pero creo que es necesario que trabajemos mucho más en esa socialización, estamos esperando los insumos de las comunidades y las organizaciones con las cuales hemos trabajado, sin embargo, como les decía, necesitamos entrar en un proceso mucho más socializante de este proyecto de ley.

En los ejes centrales del proyecto hemos trabajado o trabajamos sobre cierres de brecha, que ya creo que forma parte de lo que nos manda el Acto Legislativo número 03, pero fundamentalmente, cierre de brechas, autonomía territorial, descentralización, fortalecimiento institucional local, asociatividad y sostenibilidad fiscal, así como participación y control social, son los ejes fundamentales que se vienen trabajando en el proyecto de ley desde el DNP, donde el fortalecimiento de la descentralización, el cierre de brechas, la categorización municipal ha sido muy importante y es uno de los mandatos que tenemos del Acto Legislativo 03 de 2024.

Aquí hay una cosa que quisiera mencionar, en la medida que todos los anteriores participantes han hablado de brechas y han hablado de que tenemos un número importante, muy importante, 97% de municipios en categorías 4, 5 y 6, hicimos un índice, sacamos ya el último índice de desempeño fiscal y creo que eso forma parte de unos insumos que deberíamos revisar en términos de la capacidad fiscal que tienen los territorios, en la medida en que este, en verdad, empieza a hacer tránsito hacia los municipios, ese insumo es importante porque eso nos llama una cosa, algunos ya mencionaron un poco la necesidad de que estemos atentos sobre esa cantidad de recursos que seguramente van a llegar y cómo va a ser el desempeño fiscal en lo local frente a los recursos, ahí hay un elemento técnico que hay que definir y es que a mayores recursos del SGP hay mayor dependencia municipal, entonces, cómo superar la dependencia municipal frente a recursos propios, esos recursos que llegan deben estar pensados, también proyectarse sobre la posibilidad de que los municipios logren fortalecer esa capacidad institucional, entonces la capacidad institucional va a ser un elemento fundamental para tener en cuenta en lo que quede en la ley, necesitamos mantener o generar políticas muy claras, muy concisas, muy precisas de fortalecimiento de capacidades institucionales en lo local, desde ahí el DNP viene trabajando; seguramente en las discusiones que se vengán aportaremos los elementos necesarios para dar una discusión más profunda alrededor de ello,

un poco para establecer el articulado que ya algunos de ustedes también han venido exponiendo, tenemos la estructura del proyecto como está, tenemos unas disposiciones generales, un régimen de competencias, una organización y funcionamiento del SGP, la gradualización y transición que se debe hacer y la información de asociatividad y otras disposiciones que pueda tener el artículo.

Nosotros, como DNP, nos comprometemos a mantener esa línea de trabajo y a trabajar mancomunadamente con el Congreso de la República en términos de esta socialización que es parte, creo que del debate que hoy se quiere.

Presidente:

Antes de dar el uso de la palabra al doctor Ismael Molina del Ministerio de Hacienda, señor Secretario, permita verificar el *quorum* para aprobar el orden del día.

Secretario:

Señor Presidente, con el ingreso del Senador José David Name y del Senador Echeverri Piedrahíta, se constituye *quorum* decisorio con 7 Senadores para que someta a aprobación el orden del día, lo ponga en consideración, señor Presidente:

Presidente:

Se somete a consideración el orden del día, sigue en consideración, ¿lo aprueban?

Secretario:

Queda aprobado en orden del día, señor Presidente, con el *quorum* decisorio de la Comisión.

Presidente:

Doctor Ismael Molina, tiene el uso de la palabra.

Delegado del Ministerio de Hacienda, doctor Ismael Molina:

Muchas gracias, Presidente y honorables Senadores por esta oportunidad. Yo quisiera retomar la discusión sobre la importancia de la ley como tal para la estructura institucional y la arquitectura institucional colombiana. Parte de la discusión básica de la Constitución Política en el año 1991 era reconstituir, reconstruir una estructura institucional basada en lo que está en el artículo 1° de la Constitución Política, vamos a construir un país descentralizado con autonomía regional y un país unitario, esa que era de alguna manera una señal de que esta era una Constitución que tenía su fundamento en la construcción de los territorios de la Nación, ha ido o fue cambiando paulatinamente y pasamos de tener una prioridad en el territorio a tener una prioridad en el sector; durante muchos años el Senado de la República se direccionó en las decisiones de cómo resolver los problemas sectoriales en Colombia y cómo definir el desarrollo económico a partir de los sectores económicos. ¿el resultado? Sí tenemos en algunos casos altos niveles de desarrollo, hemos tenido procesos de crecimiento sectorial muy importante, pero los territorios cada vez están más desprotegidos, tenemos eso que algunos llaman la Colombia profunda o

simplemente una Colombia que ha sido abandonada por las decisiones de la Política Pública Nacional, cuando miramos el tema de cómo responde la Nación frente a eso, encontramos que uno de los instrumentos más importantes es el Sistema General de Participaciones. ¿Cómo encontró el Gobierno nacional el Sistema General de Participaciones? Se habían hecho 2 reformas, una en el 2001, y una en el 2007, donde realmente los procesos fueron cambiando, en la Constitución de 1991 teníamos un Sistema General de Participaciones que representaba poco más del 40% de los ingresos corrientes de la Nación destinados a las entidades territoriales, en el año 2022, cuando recibimos el Gobierno, de ese 40% se había disminuido el 20%, es decir, habían disminuido el 50%, como era la propuesta de la Constitución Política de 1991.

Esa condición hizo que el Gobierno nacional recibiera un Sistema General de Participaciones con solo el 20.6% de los ingresos nacionales destinados al SGP, sin reforma y por decisiones del Gobierno nacional, hoy en el año 2025 tenemos el 20.9% es decir, hemos hecho inversiones en los territorios y estamos cumpliendo las condiciones de la Constitución Política de ser un país descentralizado, pero es insuficiente, es profundamente insuficiente, hoy la distribución del Sistema General de Participaciones está en que el 24.5% está para salud, el 58.5% para educación, el 5.4 para agua potable, el 11.6 para el propósito general y para asignaciones especiales el 4%. ¿dónde están los territorios? ¿En qué condiciones están los territorios? ¿En qué condiciones está la condición de tener un país que realmente resuelva los problemas en los territorios y que resuelva los problemas de las brechas territoriales que existen en Colombia?, somos un país inmensamente desigual, tenemos el segundo GINI de toda América Latina, tenemos el primer GINI en la distribución de tierras y tenemos el peor GINI en la distribución fiscal, el 94% de los recursos está en el GINI, que tenemos en política fiscal. ¿Cómo es posible que Bogotá reciba 4 billones, un poco más de 4 billones en ingresos? y mil municipios de categoría 5 y 6 lleguen solo a 880 mil millones de pesos, así no vamos a tener crecimiento económico, así no vamos a poder ocupar el territorio, así no vamos a poder resolver los problemas sectoriales, así no vamos a cerrar las brechas que tenemos que cerrar en Colombia, el cierre de brechas es la razón de ser de todo este proyecto, y así lo ha planteado el Presidente, tenemos que cerrar las brechas en educación, en salud y en agua potable, un país como Colombia, donde tenemos el potencial de agua potable que tenemos, y tenemos áreas urbanas, semiurbanas y sobre todo rurales, donde no llega, sino al 15% de la población a agua potable, eso no es posible y por eso la decisión del Presidente ha sido que tenemos que hacer que el Sistema General de Regalías en agua potable del 5.4% al doble de distribución en el Sistema General de Regalías.

¿Cuál es el objeto de esta ley? Decía, cuando en el año 2022 recibimos el Gobierno, lo recibimos

con 20.6% del sistema de los ingresos corrientes destinados al Sistema General de Participaciones, lo llevamos en el 29.5 y lo vemos en la ley y se ha definido que tenemos que llegar al 39.5%, es decir, desde el Gobierno de Gustavo Petro hasta el año 2026, hasta el 2039, vamos a doblar la participación del Sistema General de Regalías, del Sistema General de Participaciones en los ingresos corrientes de la Nación y ese es un compromiso que tenemos con la descentralización; con la autonomía municipal en descentralización tenemos que resolver el problema de la salud, no es cierto y se lo digo al honorable Senador Meisel, no es cierto que el problema de la salud sea un problema de este Gobierno, lo estamos afrontando y lo vamos a afrontar, pero es el trabajo y las posibilidades que se hicieron durante 30 años aplicando la Ley 100, la que ha llevado a que la situación de salud sea la que tenemos hoy, tenemos que tener un sistema de salud concentrado en la atención primaria, en la atención preventiva, tenemos que tener un sistema de salud que ayude a cerrar las brechas, no que las amplíe; necesitamos un sistema de educación que amplíe, que cierre las brechas, no que las amplíe, un sistema de agua que cierre las brechas, no que las amplíe, no es simplemente concentrando la inversión en las grandes entidades territoriales y en aquellas que tenían mayor posibilidad; en la Ley 14 nos equivocamos cuando dijimos que se tenía que mejorar los recursos a aquellos municipios que tenían mayor capacidad tributaria, porque eso conduce a la concentración, tenemos que encontrar los mecanismos para resolverlo, le pido un minuto más, por favor.

Pero ese proceso, es el proceso en el cual esta ley se ha propuesto, este es el reto que estamos haciendo, tenemos que hacer una ley que tenga las siguientes condiciones: primero, que sea una ley para los territorios, es decir, una ley que fortalezca la capacidad territorial y no solamente la capacidad sectorial, una ley donde el Gobierno nacional resuelva dos puntos básicos, qué se hace y con qué se hace, es decir, con políticas públicas y con recursos y unas entidades territoriales comprometidas a saber dónde se hace la política, cómo se hace la política. ¿Cuáles son los objetivos del cierre de brechas para que se acabe la desigualdad en Colombia, para que se reduzca la desigualdad en Colombia? Si no la logramos acabar, toda esa condición es a lo que los estamos invitando, la Ley de Competencias tiene que servir para eso, tiene que ser el instrumento que el Gobierno nacional, que el Congreso de la República le demos a la sociedad para que construyamos territorios con más posibilidades reales de igualdad y no simplemente con menos posibilidades, tenemos que fortalecer los territorios, fortalecer los territorios pasa inevitablemente por fortalecer la capacidad institucional y entregar capacidad institucional a municipios y departamentos, pues bien, eso es lo que está planteado en la ley y eso es lo que estamos planteando como posibilidades reales en la Ley de Competencias.

Presidente:

Tiene la palabra el Senador Ómar Restrepo.

Honorable Senador Ómar de Jesús Restrepo Correa:

Quiero plantear algunas inquietudes con respecto al mismo proyecto, la iniciativa plantea promover y fortalecer los esquemas asociativos, yo no estoy en contra de los mismos, pero si esos esquemas no se democratizan, si esos esquemas asociativos como las Áreas Metropolitanas no se democratizan, aquí lo que hacemos es trasladar recursos de un núcleo a otro núcleo con capacidad de vetar y de restarle autonomía a los municipios más empobrecidos, porque aquí hay varias cosas que hay que comentar, es decir, no es suficiente con usted darle autonomía al municipio y darle recursos, sino se generan una serie de factores que hay que superar en un sistema político que se reproduce a través del clientelismo. ¿Vieron ustedes los acuerdos de paz? Los acuerdos de paz plantean una figura que busca superar el centralismo y le generan unas capacidades y una institucionalidad, pero esos acuerdos están siendo ahorcados por el clientelismo político, que es como se reproduce el sistema en este país. Entonces ahí hay varias cosas a las que nosotros también nos tenemos que comenzar a mover en la idea de que a esos municipios les lleguen recursos, pero también se genere cierta capacidad institucional y se profundicen ciertas capacidades organizativas en las comunidades para que le hagan control a esos municipios, sino la plata se va poniendo donde el político quiere y el político pone la plata donde tiene votos y donde tiene interés, eso es una realidad de este sistema.

Presidente:

Senador Guido Echeverri, tiene la palabra.

Honorable Senador Guido Echeverri Piedrahíta:

Un saludo para los funcionarios del Gobierno. Yo por respeto tengo que decir que no estaba aquí cuando empezó esta sesión, pero venía escuchándolo por vía virtual y obviamente con mucha atención y aquí hay que partir de una base, de una verdad y es que este proyecto no está presentado formalmente al Congreso, o sea, estamos discutiendo sobre una iniciativa que según me dicen, no ha tenido el visto bueno todavía el Gobierno para ser formalmente presentado al Congreso y, por lo tanto, estamos hablando de un prospecto, de un proyecto inacabado porque la Comisión sigue vigente, se supone que se seguirán haciendo correcciones en un debate que iba a ir la Comisión Tercera del Senado, se decía que ya había trascendido la consulta indígena, que fue rápida, que había unas consultas con diferentes sectores sociales, con las agremiaciones que aglutinan los territorios y que había por lo menos unas 3000 observaciones, este es uno de los pocos casos en los que el Congreso acosa al Gobierno para que presente un proyecto de ley, normalmente es lo contrario, el gobierno suele ser muy prolijo en iniciativas para el Parlamento y a veces atosiga el trabajo parlamentario con mandato de urgencia, por ejemplo, en este caso es el Congreso el que está

solicitando, por lo menos implícitamente, la voluntad del Gobierno para que rápidamente nos presente esa iniciativa, por eso es tal la preocupación que se tiene en estos colectivos, en estas comisiones, para indagar fundamentalmente cómo va el proyecto, en qué va, cuándo lo presenta; ayer decía el doctor Julián que el 27 de diciembre se equivocó porque a esa altura del tiempo no estamos sesionando, a no ser que haya tanto interés del Gobierno y que nos convoquen para discutir este proyecto de ley.

Hemos mirado ese borrador, lo hemos ojeado, lo hemos paladiado de manera muy rápida y tenemos algunas ideas que obviamente pondremos en consideración del Congreso cuando el proyecto llegue, yo como lo veo, este proyecto se va a convertir en la gran mamada de gallo del Gobierno al Congreso y al país y al acto legislativo, porque autores, maestros, usted tiene razón, aquí no hay un aumento de la autonomía territorial, aquí hay un aumento de recursos sectoriales, pero, por ejemplo, en el caso de la salud, doctor, señor Ministro de Salud; primero, lo que uno entiende a primera vista es que está tratando de meter la reforma de salud por la parte de atrás, por donde no es, pero es un tema que podemos discutir y lo otro es que en esa discusión, si esas fueran propuestas interesantes y adaptables por parte del Congreso, hay que decir que no hay una iniciativa más centralista o más descentralista en este proyecto de ley que el que toca con los temas de la salud, yo no voy a leer cada uno de los ítems porque está acabando esta sesión y yo llegué tarde y tengo que respetar fundamentalmente el tiempo.

Entonces, mi propuesta concreta es, o mi llamado mejor, es a que el Gobierno presente rápidamente este proyecto de ley, a que no se excuse el Gobierno en la consulta a los diferentes sectores sociales porque naturalmente, cuando aquí llegue el proyecto nosotros haremos esas consultas, hablaremos otra vez con la Federación de Departamentos, con Asocapitales, con la Federación de Municipios, hablaremos con los gremios, con los académicos, el proyecto es bastante farragoso, 200 artículos, más de 200 páginas, bastante abstracto en el manejo del lenguaje y eso nos obliga a exigir del Gobierno una pronta decisión en términos de la presentación ya del proyecto de ley para empezar nuestro estudio en el Congreso y si es que el Gobierno lo quiere presentar, pues que nos lo diga, porque a uno lo que le parece es que hay una dilatación en el tiempo que lo llama a pensar que el Gobierno está interesado en que este proyecto siga su curso y es una lástima doctor, señor Ministro de Salud, es cierto, usted tiene razón cuando dice que aquí no hay, en este proyecto no hay reordenamiento territorial, esa es una materia pendiente, doctor Ismael, el Ministro cuando dice que aquí hubo 24 intentos para que el Congreso atendiera el mandato

de la Constituyente de reordenar territorialmente al país y, finalmente, se aprobó un proyecto bastante magro, bastante incipiente, bastante débil, que hoy nos dice que no hay reordenamiento, y, por ejemplo, he mirado con mucho cuidado el informe de la misión de descentralización de Planeación Nacional que este gobierno revivió, eso hay que ponderarlo, pero casi que ese estudio, desde el punto de vista de la elaboración de este proyecto de ley, lo tiran a la basura, ese proyecto le habla seriamente de una reclasificación de los municipios y los departamentos con indicadores exactos, aquí no está planteando eso, aquí las categorías 1, 3 y 4 para municipios y departamentos.

Uno tendría mucha observación que hacer de este borrador que ya sabemos no es un proyecto oficial, lo que yo le pediría al Gobierno, en nombre de esta Comisión, es que presenten el proyecto para empezar a discutirlo si es que lo quieren presentar, y a partir de ahí se iniciarán debates con los sectores sociales, con estos segmentos que tienen que aportar mucho a la iniciativa y de esa manera construir un proyecto que no se constituya en una mamada de gallo del Gobierno al Congreso, al Acto Legislativo y al país en materia de verdadera descentralización y autonomía territorial.

Presidente:

Tenemos Plenaria a las once de la mañana, señor Secretario, siguiente punto del orden del día.

Secretario:

Cuarto. Lo que propongan los honorables Senadores y Senadoras de la República, por secretaría no han radicado nada, señor Presidente, está el orden del día agotado para que usted levante la sesión.

Presidente:

Decirles a todos los participantes, vamos a hacer esta misma sesión el 20 de noviembre en la ciudad de Cali, le pido a los Ministerios especialmente de Vivienda y al Ministerio de Transporte que nos ayuden con mayor detalle en la información, la idea es tener los insumos que ustedes están presentando en lo que corresponde a la presentación y construcción del proyecto de ley.

Secretario:

Señor Presidente, con su venia, se levanta la sesión, gracias a todos por la asistencia.

FERNEY SILVA IDROBO
Presidente

ALEJANDRO ALBERTO VEGA PÉREZ
Vicepresidente

JUAN PABLO PORRAS FLORIAN
Secretario General