



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - Nº 60

Bogotá, D. C., jueves, 16 de febrero de 2023

EDICIÓN DE 22 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

AUDIENCIA PÚBLICA NÚMERO 06 DE 2022

(septiembre 22)

2:00 p. m.

Tema: Proyecto de Acto Legislativo número 117 de 2022 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia.

Proposición aprobada en esta Célula Legislativa y suscrita por el honorable Representante *Julio César Triana Quintero*.

Presidente Santiago Osorio Marín:

Buenas tardes a todos, agradeciéndole a cada uno de ustedes por asistir el día de hoy a esta Comisión Primera Constitucional. Hoy tenemos un espacio muy importante, queremos escuchar a los diferentes Stakeholders, aliados, personas que quieran discutir acerca del Proyecto de Acto Legislativo que empezaremos a discutir espero yo si podemos radicar mañana señora Secretaria, a partir de la próxima semana o como los tiempos de la Comisión lo permitan, para poder hacer una construcción colectiva. ¿Qué es lo que pretende este Congreso de la República? Que ese mensaje de cambio y de transformación también se interprete desde las formas en las que podamos garantizar, que sea la ciudadanía la que venga a este Congreso a poder manifestar cómo quisiera tener esa voluntad de cambio y de transformación.

Y, antes de hacerles una pequeña introducción de este Proyecto de Acto Legislativo, señora Secretaria sírvase leer el Orden del Día.

Secretaria Amparo Yaneth Calderón Perdomo:

Sí señor Presidente. Siendo las 2:14 de la tarde, me permito hacer lectura del Orden del Día.

HONORABLE CÁMARA DE
REPRESENTANTES

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL

LEGISLATURA 2022-2023

AUDIENCIA PÚBLICA MIXTA

SALÓN DE SESIONES DE LA COMISIÓN
PRIMERA

“ROBERTO CAMACHO WEVERBERG” Y
PLATAFORMA GOOGLE MEET

ORDEN DEL DÍA

Jueves veintidós (22) de septiembre de 2022

2:00 p. m.

I

Lectura de Resolución número 006

(Septiembre 15 de 2022)

II

AUDIENCIA PÚBLICA

Tema: Proyecto de Acto Legislativo número 117 de 2022 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia.

Autores: Honorables Representantes *Olga Lucía Velásquez Nieto, Elkin Rodolfo Ospina Ospina, Luvi Katherine Miranda Peña, Juan Diego Muñoz Cabrera, Carolina Giraldo Botero, Catherine Juvinao Clavijo, Duvalier Sánchez Arango, Daniel Carvalho Mejía, Jaime Raúl Salamanca Torres, Juan Camilo Londoño Barrera, Julia Miranda Londoño, Juan Sebastián Gómez González, Cristian Danilo Avendaño Fino*, los honorables Senadores *Angélica Lisbeth Lozano Correa, Edwing Fabián*

Díaz Plata, Iván Leónidas Name Vásquez, Andrea Padilla Villarraga.

Ponente: Honorables Representantes *Santiago Osorio Marín –C–, Óscar Hernán Sánchez León, José Jaime Uscátegui Pastrana, Ana Paola García Soto, Julio César Triana Quintero, James Hermenegildo Mosquera Torres, Eduard Giovanny Sarmiento Hidalgo, Ruth Amelia Caicedo Rosero, Luis Alberto Albán Urbano y Marelén Castillo Torres.*

Proyecto publicado, ***Gaceta del Congreso*** número 951 de 2022.

Proposición aprobada en esta Célula Legislativa y suscrita por el honorable Representante *Julio César Triana Quintero.*

III

Lo que propongan los honorables Representantes

El Presidente,

Juan Carlos Wills Ospina.

El Vicepresidente,

Heráclito Landínez Suárez.

La Secretaria,

Amparo Yaneth Calderón Perdomo.

La Subsecretaria,

Dora Sonia Cortés Castillo.

Ha sido leído el Orden del Día, señor Presidente.

Presidente:

Gracias, querida Secretaria. Bueno, para que podamos comenzar este espacio de diálogo y de escucha supremamente importante, planteo ante ustedes el objeto que tiene esta modificación constitucional, este Proyecto de Acto Legislativo. Lo que hemos presentado y lo que vamos a exponer ante el Congreso de la República, tiene como objetivo plantearle al Congreso de la República y al país, una alternativa metodológica respecto a todo lo que tiene que ver con la asignación de recursos transferidos por la Nación a través del Sistema General de Participaciones, pero lo más importante de este Proyecto y de este planteamiento que le proponemos al Congreso de la República, es todo lo que tiene que ver con el Presupuesto que llega a cada una de las ciudades en concepto de niñez.

Este país está empezando a preocuparse por asuntos diferentes y que habían estado en una especie de olvido, porque estábamos tratando de resolver otros problemas y otros contingentes de primer orden, pero en esta indicación que proponemos al Congreso de la República, lo que nosotros queremos es una asignación de recursos real, en términos reales, que nos permita abordar necesidades adicionales derivadas de las particularidades y dinámicas existentes en cada uno de los territorios, son los territorios y las ciudades las que se ven beneficiadas con esta modificación a la Constitución y con este Proyecto de Acto Legislativo y lo que pretende finalmente, es posterior a esta asignación a través del Sistema General de Participaciones poder garantizar calidad y sostenibilidad financiera en los servicios de salud y de educación a la niñez.

Esto va a tener muchos beneficios en materia de primera infancia, por ejemplo el número uno,

ampliar el espacio fiscal para implementar acciones de fortalecimiento territorial hacia aspectos de calidad y modernización de los servicios abordados del SGP. También, poder incluir coyunturas sociales como la atención a la población migrante, que de manera exagerada hemos visto cómo se ha incrementado en nuestro país según cifras del DANE, pero adicionalmente poder incorporar mayores recursos para los territorios, con el fin de dar cumplimiento a la Ley de la Educación y la Ley de Primera Infancia. Luego de haberles hecho esta introducción y esta modificación al Sistema General de Participación, entramos a la parte más importante y es empezar con el primer punto del Orden del Día señora Secretaria.

Secretaria:

Sí, señor Presidente. Resolución número 006 de septiembre 15 de 2022.

RESOLUCIÓN NÚMERO 006 DE 2022

(septiembre 15)

por la cual se convoca a Audiencia Pública.

La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes,

CONSIDERANDO:

a) Que la Ley 5ª de 1992, en su artículo 230 establece el procedimiento para convocar Audiencias Públicas sobre cualquier Proyecto de Acto Legislativo o de ley.

b) Que mediante Proposición número 09 aprobada en la Sesión de Comisión del miércoles 7 de septiembre de 2022, suscrita por los honorables Representantes Julio César Triana Quintero, Ponente del Proyecto de Acto Legislativo número 117 de 2022 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia, ha solicitado la realización de Audiencia Pública Mixta.

c) Que la Mesa Directiva de la Comisión considera que es fundamental en el trámite de estas iniciativas, conocer la opinión de la ciudadanía en general sobre el Proyecto de Acto Legislativo antes citado.

d) Que el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, faculta a la Mesa Directiva, para reglamentar lo relacionado con las intervenciones y el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad.

e) Que la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, en relación con las Audiencias Públicas ha manifestado: “(...) las Audiencias Públicas de participación ciudadana decretadas por los Presidentes de las Cámaras o sus Comisiones Permanentes, dado que el propósito de estas no es el de que los Congresistas deliberen ni decidan sobre algún asunto, sino el de permitir a los particulares interesados expresar sus posiciones y puntos de vista sobre los Proyectos de Ley o Acto Legislativo que se estén examinando en la célula legislativa correspondiente; no son, así, Sesiones del Congreso o de sus Cámaras, sino Audiencias programadas para permitir la intervención de los ciudadanos interesados”.

f) Que la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes mediante Resolución número

0777 del 4 de abril de 2020, previó la realización de Audiencias Mixtas; siempre y cuando sea garantizado el principio de publicidad y además se den a conocer oportunamente a los Representantes a la Cámara y a la sociedad en su conjunto, todo lo relacionado con este trámite legislativo que se adelante en las Comisiones y Plenarias de la Cámara de Representantes.

RESUELVE:

Artículo 1°. Convocar a Audiencia Pública Mixta para que las personas naturales o jurídicas interesadas, presenten opiniones u observaciones sobre el Proyecto de Acto Legislativo número 117 de 2022 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 2°. La Audiencia Pública Mixta se realizará el jueves 22 de septiembre a las 2:00 p.m., en el salón de sesiones “Roberto Camacho Weverberg”, de esta Célula Legislativa y en la plataforma Google Meet en el siguiente ID: <https://meet.google.com/qan-cpmb-ttu>

Artículo 3°. Las inscripciones para intervenir en la Audiencia Pública Mixta, podrán realizarlas hasta el miércoles 21 de septiembre de 2022 a las 5:00 p.m., en el correo electrónico debatescomisionprimera@camara.gov.co

Artículo 4°. La Mesa Directiva de la Comisión ha designado en el honorable Representante Santiago Osorio Marín, Ponente Coordinador del Proyecto de Acto Legislativo, la dirección de la Audiencia Pública Mixta, quien de acuerdo con la lista de inscritos fijará el tiempo de intervención de cada participante.

Artículo 5°. La Secretaría de la Comisión, efectuará las diligencias necesarias ante el área administrativa de la Cámara de Representantes, a efecto de que la convocatoria a la Audiencia sea de conocimiento general y en especial de la divulgación de esta Audiencia en el Canal del Congreso.

Artículo 6°. Esta resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Comuníquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 15 de septiembre de 2022.

El Presidente,

Juan Carlos Wills Ospina.

El Vicepresidente,

Heráclito Landínez Suárez.

La Secretaria,

Amparo Yaneth Calderon Perdomo.

Presidente manifestarle a usted, a los Parlamentarios que se encuentran presentes en plataforma y aquí presentes, que hemos dado estricto cumplimiento al artículo 5° de la Resolución, solicitándole al Canal Institucional del Congreso que cumpliera con la convocatoria pública por este medio, así se constató, se hicieron las comunicaciones pertinentes y por eso hay una lista como de siete inscritos y los invitados que usted a bien tuvo hacer

como Ponente. Los invitados fueron el Ministro de Hacienda y Crédito Público, la Ministra de Salud y Protección Social, Ministro de Educación Nacional, Director del Departamento Nacional de Planeación, Director Ejecutivo de la Federación Nacional de Departamentos, el Director Ejecutivo de la Federación Colombiana de Municipios y a la Directora Ejecutiva de Asocapitales,

Presidente, igualmente hay unos inscritos. Con esta información y esta relación que hace la Secretaría, puede usted dar inicio formal a la Audiencia, ya aquí está la lista de las personas presentes y de las que están en plataforma, así que puede iniciar la Audiencia Pública.

Presidente:

Muchísimas gracias. Aprovecho para saludar a las personas que nos acompañan a través de plataforma y decirles que aquí también vamos a estar muy pendiente nos están acompañando el Representante y el colega también de esta Comisión Primera Carlos Ardila, nuestro Vicepresidente Heráclito Landínez, Julio César Triana y también la Senadora tengo entendido que está la Senadora Carolina Espitia, saludo también al señor Antonio Sanguino Jefe de Gabinete de la Alcaldía Mayor de Bogotá y a la Representante Delcy Isaza bienvenida, muchas gracias por acompañarnos.

Yo creo que empecemos esta Audiencia Pública con la intervención del señor Luis Fernando Villota, él viene en representación de Asocapitales, viene en representación de la doctora Luz María Zapata, doctor Luis Fernando bienvenido a la Comisión Primera, tiene cuatro minutos para su intervención, muchas gracias por acompañarnos.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Luis Fernando Villota, de Asocapitales:

Presidente muy buenas tardes, a los asistentes un saludo cordial y afectuoso de nuestra Presidente la doctora Luz María Zapata, y pues muy complacido de poder estar en este escenario, propicio para debatir estos temas trascendentales. En primer lugar, lo que yo quisiera decir es que los recursos de los que se nutren las entidades territoriales, son los recursos a los que tienen derecho desde el punto de vista constitucional, la participación en los ingresos corrientes de la Nación es un derecho que tienen las entidades territoriales. El segundo tema, es que es importante tener en cuenta que en este momento el 47, un poco más del 47% de la población está asentada en las ciudades capitales. Y tercer aspecto que quiero resaltar, es que a quienes se les exige el cumplimiento en la satisfacción de los bienes y servicios es a los mandatarios locales y a los mandatarios de los departamentos, los ciudadanos exigen el cumplimiento de la satisfacción de bienes y servicios a estos Alcaldes y Gobernadores.

En ese contexto, los ingresos de los que vienen participando particularmente en las ciudades capitales, se han visto afectados por varias razones y aquí voy a hacer como un poco de historia, la fórmula inicial de la Constitución Política, repito siendo un

derecho al que tienen las entidades territoriales de participar en esos ingresos, tenía una fórmula que fue modificada por Actos Legislativos no me voy a detener en ellos, fue modificada so pretexto de que afectaba políticas macroeconómicas y fiscales de la Nación. Y la fórmula que se diseñó lo que ha hecho es que si no se hubieran hecho esas modificaciones, hoy los recursos con los que contarían las entidades territoriales están alrededor más o menos de 50 billones, estarían alrededor de 65 o un poco más de billones, si bien la pretensión desde Asocapitales no es afectar las políticas macroeconómicas y fiscales de la Nación, es decir, no pretendemos volver a la fórmula inicial porque entendemos la afectación macroeconómica y fiscal que pudiera tener, sí es importante analizar una fórmula que nos permita participar a las entidades, participar en mayores recursos de los que hoy están previstos en la fórmula constitucional y en la distribución de la Ley 715.

¿Y por qué es importante esto? Ayer hablaba el Ministro de Educación, la Ministra de Salud y los dos coincidían en que hay un déficit estructural, tanto en salud como en educación, hoy en día los ingresos de los que participan en las entidades territoriales se hacen sobre un promedio de los cuatro últimos años, pues los recursos hoy no son suficientes para satisfacer las necesidades tanto en educación, en salud, agua potable, saneamiento básico y una asignación que se llama propósito general. Nuestra pretensión, repito sin afectar política, las políticas fiscales y macroeconómicas, si es que las entidades territoriales particularmente en las ciudades capitales, repito porque concentran la mayor población, participen en mayores recursos para poder resolver los déficits y atender los retos que la población así lo dice, ¿En ese contexto qué es lo que pretendemos? Primero una Reforma Constitucional sin duda, y hay un Acto Legislativo que creo que va en la dirección correcta, ahí lo que tenemos que revisar si los porcentajes que se pretende en ese Acto Legislativo.

Presidente:

Un minuto más doctor.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Luis Fernando Villota, de Asocapitales:

Satisfizo las necesidades de déficit que hoy tienen las entidades territoriales. El segundo tema es, una vez expedido el Acto Legislativo sin duda hay que reglamentarlo, hoy la Ley 715, una Ley de hace veinte años, es decir, diseñada con criterios de hace veinte años, no es lo suficientemente adecuada para resolver la situación de asignación de recursos, por ejemplo, pretendemos nosotros que la asignación de propósito general permita flexibilizar esas inflexibilidades que hoy tiene, entonces, le asigna un porcentaje para ciertas cosas, lo que se requiere es que esa participación en el propósito general no tenga esas inflexibilidades, participar obviamente, particularmente en los recursos hoy en día para la educación, la niñez, la primera infancia, depende del crecimiento económico de la economía, cuando

eso debería estar resuelto por una asignación como si fuera un, excúsenme, las bolsas de propósito de educación.

Presidente:

Doctor Luis Fernando necesita tiempo adicional para terminar su exposición, no hay problema lo tenemos, sí, suficiente, bueno doctor Luis Fernando Villota de Asocapitales, muchísimas gracias por su intervención. Escuchemos ahorita a Andrea Escobar, Directora de la Fundación Empresarios por la Educación, bienvenida a este recinto, tienes cuatro minutos para la intervención.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Andrea Escobar, Directora Ejecutiva de la Fundación Empresarios por la Educación:

Muchísimas gracias, señor Presidente, muy buenas tardes para todos y para todas, yo soy Andrea Escobar Directora Ejecutiva efectivamente de la Fundación Empresarios por la Educación y también vengo en representación del Colectivo Niñez Ya. Nosotros desde la Fundación apoyamos todo el brazo de lo que significa hablar de educación y pues esta propuesta nos atañe, en la Fundación Empresarios por la Educación este año publicamos un libro que se llama “Repensar la Educación” con un Capítulo que habla de cómo podemos apoyar esta distribución de ese gasto, esta Reforma al SGP en puntos claros de para qué más recursos para la educación y en qué los vamos a hacer, en estos términos y honrando los cuatro minutos que tengo voy a ser bastante eficiente.

Tres puntos clave, donde nosotros hemos planteado digamos cómo se debería abordar este ejercicio de una Reforma al SGP hablando particularmente del sector educativo y que impacte a los niños, niñas jóvenes y adolescentes del país. Tres. Adecuación: tener los recursos suficientes. Eficiencia: Cómo esos recursos realmente se pueden gastar y ejecutar. Y tercero la Equidad: ¿Para qué y para quiénes los recursos? Arranquemos por aquí el análisis de esta propuesta, en el primer punto, en adecuación, encontramos apropiada esta modificación que se está planteando al artículo 357 de la Constitución Política para el crecimiento del SGP en términos reales, esto es uno de los primeros realmente cambios que se debe hacer, porque lo que necesitamos es desatarlo de tal forma que siempre haya los recursos necesarios destinados para educación. Nosotros sabemos unas estimaciones y nuestras estimaciones para el período 2022 - 2026 plantearon y plantean un escenario un poco más ambicioso al que está propuesto y es un crecimiento de 3 puntos porcentuales al SGP, adicionales para el SGP total, más 1.8 puntos para el SGP de educación, tenemos todos los análisis que podemos compartirlos.

Y bajo este planteamiento, nosotros de esta plata adicional para este cuatrienio del 2022-2026 con estas proyecciones dentro del marco fiscal de mediano plazo, es de 27.4 billones de pesos adicionales, es decir, en promedios 5.5 billones

de pesos adicionales anuales que se irían para recursos de educación, independientemente y aquí es importante tener esto en cuenta, de cuánto crezca esta destinación respecto al escenario de crecimiento en base de los ingresos corrientes a la Nación, cuando se hablaba y ya lo mencionaba hace un momento de estos recursos destinados hay que hablar de esos recursos efectivamente ¿En qué se van a gastar? Hay una cosa muy importante y es que hoy en día cuando hablamos del SGP en educación, todos los recursos más del 95% de toda la destinación que se va para educación que viene se va para el funcionamiento, el 5% queda destinado a los otros rubros dentro del sector educativo, esto hay que cambiarlo y tenemos que poder destinarlos de una u otra manera a innovación, a calidad educativa, por eso hacemos la pregunta de más recursos ¿Para qué?

Entonces, con esto tenemos que hablar del siguiente punto que es la eficiencia, entender en el ejercicio del rol de las entidades territoriales y lo mencionaban hace un momento, las Secretarías de Educación, las entidades territoriales certificadas juegan un rol importantísimo, porque al final ellas son las que administran el servicio educativo de los territorios y se relacionan directamente con las instituciones educativas y los centros de formación, no los podemos desconocer. Dicho esto, el Acto Legislativo efectivamente considera la importancia de fortalecer las capacidades de las entidades territoriales en la generación de recursos propios y su uso, ¿Qué proponemos o qué traemos para poner sobre la Mesa a consideración entre todo este Colectivo? Y es cómo hacemos un énfasis en trabajar articuladamente entre el Ejecutivo y desde el Congreso con unos datos importantísimos, el 85% de los recursos que reciben las entidades territoriales certificadas provienen del SGP, esto no lo podemos perder de vista, en promedio las entidades certificadas, las entidades territoriales certificadas invierten el 11% de los recursos propios en educación, nosotros hicimos un análisis de la noventa y seis Secretarías de Educación certificadas ¿Cuál es esa destinación de los recursos? Mientras que los países de la OCDE la cifra es cercana del 50%. Entonces, aquí hay que generar mecanismos de incentivos para entender.

Presidente:

Dos minutos más doctora Andrea.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Andrea Escobar, Directora Ejecutiva de la Fundación Empresarios por la Educación:

Desde la política pública, es necesario crear estos incentivos, generar estos incentivos que premien a las entidades territoriales que destinen recursos a mayor calidad educativa, esta conversación es no más recursos para crecer el funcionamiento y esto es entender si estamos hablando en un país con unas brechas sociales que se han venido ampliando, que necesitamos poder que se nivele la cancha, que todos los niños, niñas, jóvenes y adolescentes

tengan acceso a esta educación de calidad, cómo logramos que hayan estos incentivos para fortalecer la calidad docente, para generar espacios dignos de aprendizaje, para generar procesos de innovación, esto solo lo podemos lograr si generamos estos incentivos de que los recursos se vayan. Entonces, con este ejercicio de las brechas educativas, pues hay que hacer todo un trabajo de Ministerio de Hacienda, DNP, el Ministerio de Educación, para reconfigurar la estimación de costos del sistema de manera más precisa, no es solamente hablar de más recursos, hay que entender cómo se está estimando el costo para poder saber qué se va a destinar.

Y por último, en este ejercicio de las brechas y de esta cancha nivelada, pues hemos encontrado nosotros que desde la evidencia internacional los mecanismos redistribución le apuntan a cambiar esa regresividad del sistema de financiación escolar, es decir, una de las muestras de las fuentes de regresividad son los ingresos locales de algunas entidades territoriales, que les permita tener más recursos disponibles para los diferentes sectores. En estos casos, la propuesta que traemos es una alternativa a las transferencias adicionales vías SGP para las entidades territoriales certificadas con menores capacidades, ¿Condicionado a qué? Porque esta es la reflexión, o sea, aquí es cómo hacemos una Reforma que realmente dé cuenta de un cuestionamiento que no es solo generar mayores recursos, es generar mayores recursos, pero con una corresponsabilidad territorial, sino no va a haber manera porque no hay plata que alcance.

Dicho esto, transferencias adicionales se deducen en el mejoramiento de las oportunidades educativas, las entidades territoriales deben mostrar mejoramiento de los resultados de aprendizajes o por lo menos de mover palancas y mover indicadores, meter en este tema de indicadores y fortalecer el ejercicio de rendición de cuentas frente al uso de los recursos. Nuestro país tiene cuatro mil seiscientas metas en educación para que lo sepan, las noventa y seis entidades territoriales y no necesariamente se presentan resultados.

Presidente:

Doctora Andrea ¿Requiere más tiempo? Lo podemos tener si usted quiere, no. Bueno, vamos a escuchar ahorita al doctor Juan Manuel Álvarez, de Asointermedias y se prepara Antonio Sanguino, Jefe de Gabinete Distrital Alcaldía Mayor de Bogotá.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Juan Manuel Álvarez Cruz, de Asointermedias:

Muchas gracias, Presidente de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, un saludo para todos y para todas, reciban un cordial saludo de parte del Presidente de la agremiación doctor Óscar Eduardo Escobar, Alcalde de la ciudad intermedia Palmira, miembros de la Junta Directiva y su Director Ejecutivo el doctor Santiago Ospina a quien represento en la presente Audiencia. En primer lugar, me permito presentar la Asociación

de Ciudades Intermedias (Asointermedias), la cual emerge de la necesidad de congregarse sesenta y seis ciudades colombianas que comparten características similares y que cumplen condiciones tales como que sean ciudades de primera y segunda categoría, que cuenten con una población igual o superior a cien mil habitantes y que cuenten con un aeropuerto internacional, puerto fluvial o marítimo. Uno de nuestros objetivos es representar las ciudades asociadas en la construcción de propuestas normativas, teniendo en cuenta que representamos el 28% de la población promoviendo la regionalización de políticas públicas, planes y proyectos que permitan el desarrollo de nuestro municipio. Además, consolidar una agenda común construida en los territorios desde lo nacional con enfoque en lo regional y local. Agradecemos esta invitación.

Asointermedias encuentra positivo, que después de cuatro años de transcurrida la última iniciativa que el Gobierno nacional preparó para la Reforma del SGP, sea el Congreso el que tome la iniciativa para modificar la base de cálculo del giro de las transferencias y fortalecer el componente fiscal de la descentralización. De conformidad, con la exposición de motivos del presente Proyecto de Acto Legislativo, la descentralización de país basado en los artículos 1º, 286, 306 y 329 de la Constitución Política Nacional, permitirá el fortalecimiento de las capacidades regionales y locales en la gestión de desarrollo de los territorios a partir del reconocimiento de sus potencialidades y aspiraciones, permitirá una mayor congruencia en las demandas y expectativas ciudadanas y la oferta de servicios diferenciados local y regionalmente. Facilitará economías de escala y le brindará estabilidad a las transiciones políticas, eso respecto a la descentralización que podemos llevar con la Reforma del SGP.

Respecto al Proyecto de Acto Legislativo que modifica los artículos 356 y 357 de la Constitución Política Nacional, hacemos las siguientes observaciones: Colombia es un país biodiverso y multicultural, por tal motivo y de acuerdo a esa heterogeneidad de características en el territorio, los retos y las necesidades de estos van a diferir de acuerdo a su realidad económica, política, social, geográfica y ambiental. En consecuencia, el desarrollo de algunas ciudades puede ser superior al de otras en razón a estos factores, situación que se ha evidenciado mediante el índice de necesidades básicas insatisfechas, que si bien a nivel nacional disminuyó del 37.2% al 14.3% entre 1993 y 2018, muchos municipios permanecen con niveles superiores al 80%. Lo anterior, también se demuestra con la categorización de los entes territoriales establecidas inicialmente en la Ley 136 de 1994 y ajustada por normas como las Leyes 617 de 2000, 1551 del 2012 y el Decreto número 2106 del 2019.

Entonces, por la alta heterogeneidad territorial del país, toma especial relevancia el tratamiento asimétrico como una forma de avanzar en una verdadera autonomía de las entidades territoriales,

en la gestión de sus intereses y sus necesidades particulares para proveer los bienes y servicios a la población de acuerdo con sus capacidades sociales, demográficas, estructurales, de recurso humano, entre otros. En ese orden de ideas, frente a la modificación del inciso 4º del artículo 356 de la Constitución Política, consideramos importante liberar o flexibilizar los conceptos de gasto, siendo decisión de los mandatarios quienes conocen las necesidades de los municipios y departamentos conforme a una tipología de identidades territoriales, que dependa de las características propias de las ciudades capitales intermedias o municipios pequeños. Respecto a la modificación presentada del artículo 357 con ocasión de la petición.

Presidente:

Dos minutos más doctor Juan Manuel.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Juan Manuel Álvarez Cruz, de Asointermedias:

De flexibilizar el uso de recurso, consideramos importante establecer una fuente permanente y creciente de transferencias, que son representativas para las ciudades intermedias, permitiendo cumplir con las necesidades de más de once millones de habitantes. Esta flexibilización en el uso del recurso, permitirá orientarlo a satisfacer las necesidades específicas por tipologías de entidades territoriales y que ello sea una facultad legislativa dentro de ciertos márgenes de la entidad territorial. Tal como lo esboza la Corte Constitucional, la autonomía inherente a la descentralización supone la gestión propia de sus intereses, es decir, la particular regulación de lo específico de cada localidad, pero siempre dentro de los parámetros de un orden unificado por la voluntad general bajo la forma de la Ley, razón por la cual todos los esfuerzos que se realicen desde el Legislativo para fortalecer la capacidad institucional y de respuesta a la necesidad de los habitantes de las ciudades intermedias, contará con nuestro apoyo irrestricto. Muchas gracias.

Presidente:

Muchas gracias a usted doctor Juan Manuel, de Asointermedias. Escucharemos ahorita al doctor Antonio Sanguino, Jefe de Gabinete Distrital Alcaldía Mayor de Bogotá, doctor Sanguino bienvenido.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Antonio Eresmid Sanguino Páez, Jefe de Gabinete Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá:

Muchas gracias, señor Presidente, un saludo muy cordial para usted y para todos los Congresistas que están presentes en esta Audiencia o que están conectados de manera virtual, por supuesto un saludo a las asociaciones y a las distintas organizaciones e instituciones que participan en esta importante Audiencia. Yo vengo en representación de la Alcaldía Mayor de la ciudad, de la Alcaldesa Claudia López, pero también de Asocapitales, organismo, asociación de la cual hace parte el Distrito Capital, la capital de la República y al interior de Asocapitales, pues hemos formulado esta iniciativa que ha contado con el respaldo de diecinueve Congresistas

que son los Autores de este Proyecto de Reforma Constitucional, de cuatro Partidos distintos, varias de las coaliciones que hacen vida política en este Congreso de la República.

Esta Reforma Constitucional que busca reformar el artículo 356 y el artículo 357, se apoya en la idea de que el Sistema General de Participación no solo es el principal instrumento de descentralización política, administrativa y fiscal con la que cuentan los entes territoriales, no solo las capitales, sino también las ciudades intermedias y en general los municipios del país, sino que además es un importante instrumento para atender derechos y en este caso derechos fundamentales y demandas crecientes de la ciudadanía, porque lo que hemos constatado es que efectivamente lo que está previsto actualmente en los artículos 356 y 357, se revelan como insuficientes para atender derechos como el de educación, como el de salud, como el de saneamiento básico y agua potable y más aún insuficiente para atender los derechos de la primera infancia.

Así que es por esa razón, encontramos plenamente justificada esta Reforma a la Constitución Nacional, esta reforma busca, entonces, dos propósitos o dos objetivos fundamentales: primero, asegurar recursos para atender la primera infancia, es decir, que los municipios y las ciudades del país puedan tener los recursos y las fuentes de financiamiento para establecer políticas y acciones de largo plazo que permitan reducir vulnerabilidades y garantizar derechos. Y, en segundo lugar, buscamos mejorar la asignación presupuestal a entes territoriales, es decir, que haya más recursos transferidos por la Nación y mayor estabilidad en esos recursos.

Veamos eso qué significa en materia de primera infancia. Nosotros estamos proponiendo la financiación permanente de los servicios de atención a la primera infancia mediante la creación de una bolsa específica modificando el artículo 356 de la Constitución Política que nos rige como colombianos, con énfasis en la población entre 0 y 3 años, ¿Eso por qué? Porque hoy no existe una bolsa específica, bien saben ustedes y lo sabe la opinión pública, lo sabe la Academia, que existe una bolsa específica definida por la Constitución para la salud, otra bolsa específica para educación, otra para saneamiento básico y agua potable, pero no existe una bolsa específica para atención a primera infancia. Los recursos para primera infancia por supuesto.

Presidente:

Dos minutos más doctor Sanguino.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Antonio Eresmid Sanguino Páez, Jefe de Gabinete Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá:

Voy a pedir Presidente que me permita unos tres o cuatro minutos adicionales, porque quiero argumentar muy bien en qué consiste la propuesta, pero voy a tratar de resumir hasta donde me sea posible señor Presidente. Actualmente, solo son girados recursos para primera infancia de carácter o mejor como recursos adicionales y condicionados a un crecimiento de la economía, certificado por

el DANE, superior al 4%, y esto por supuesto no genera un flujo constante de recursos y no se permite una garantía a la atención a este derecho.

Según el DANE en el 2020 había cerca de 4.7 millones de niños y niñas entre 0 y 5 años, de los cuales 1.4 millones están siendo atendidos en el programa de cero a siempre y cerca de novecientos cincuenta y tres mil estaban matriculados en preescolar, es decir, que más de la mitad de esa población está desatendida y los entes territoriales no tienen una fuente de recursos ciertas para ese propósito. Incluso, en los últimos veinte años, solo en siete años se han asignados recursos para la primera infancia por cuenta de esta formulación que está dispuesta en el artículo 356.

Y en segundo lugar, queremos mejorar los recursos del Sistema General de Participación para los entes territoriales, incorporando una asignación en dos tramos, un primer tramo para los años 2024, 2025 y 2026, que significa una asignación fija del 26, 28 y 30% respectivamente de los ingresos corrientes de la Nación, esto permite por supuesto una mayor participación de los entes territoriales en los ingresos de la Nación, para el período 24 - 26 se permite un monto adicional para el Sistema General de Participación, estimado en 7 billones y en caso de haber una Reforma Tributaria de 20.9 billones de pesos para los entes territoriales.

Y un segundo tramo, para los años 27 y 28, que establece que el incremento del monto sea la tasa de inflación causada más un crecimiento real del 5%, en el 2029 que el incremento sea igual a la tasa de inflación causada, más una tasa de crecimiento real del 4% y a partir del 2030 incremento igual a la tasa de inflación causada, más una tasa de crecimiento real del 3.5%. Como ven ustedes, es una Reforma que fortalece la descentralización y que les entrega recursos a las ciudades capitales, a las ciudades intermedias y a los municipios del país, para atender estos derechos que son absolutamente fundamentales para consolidar una democracia garantista en Colombia. Muchas gracias.

Presidente:

Muchas gracias a usted doctor Sanguino, Jefe de Gabinete de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Ahora vamos a escuchar al doctor Néstor Urrea Duque, él es el Director General Encargado de la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda, él está a través de plataforma virtual, doctor Néstor bienvenido a la Comisión y lo escuchamos, tiene cuatro minutos.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Néstor Urrea Duque, Director General Encargado de la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda:

Muy buenas tardes para todos. Bueno, en primer lugar agradecemos la invitación, en el caso del Ministerio de Hacienda pues el Proyecto nos genera gran interés, pero también hay que decirlo, nos genera importantes preocupaciones, en relación específicamente con los temas del impacto fiscal que este trae, por supuesto que estamos de acuerdo

por ejemplo con la intención de crear una fuente de financiación cierta y estable para la primera infancia, también estamos de acuerdo con que hay que fortalecer seguramente los recursos del Sistema General de Participaciones, pero creemos que esto debe estar soportado en unos estudios y en unos análisis a fondo del impacto del costo fiscal y de las necesidades sobre todo.

El orden de las cosas para hacer una asignación eficiente de competencias y recursos, es que primero se determinan las competencias entre los niveles de Gobierno, en segundo lugar ¿Cuál es el costo que implica atender debidamente esas competencias? Y en tercer lugar ¿Cuáles son las fuentes de financiación y de dónde provienen? Luego una propuesta como la que aquí se está haciendo, invierte el proceso y creo que eso en parte fue uno de los errores que tuvo la Constitución Política que nos rige, cuando se estableció el Sistema General de Participaciones, que empezó por asegurar el tamaño de la bolsa y después nos puso en los trabajos de empezar a determinar las competencias y siendo el último de los casos el tema de definición de los costos.

En ese sentido, lo que nosotros proponemos es por supuesto que esto se maneje en ese orden, que es el orden lógico de las cosas y proponemos que se tenga en cuenta que hay un escenario dispuesto, en este momento operando, que es la Comisión de Estudios de la Descentralización, la Misión de la Descentralización, que precisamente está trabajando con los territorios aquí presentes, con las asociaciones de municipios y departamentos y con unos expertos, y tiene como objetivo entregar precisamente un diagnóstico y una medición lo más precisa posible precisamente de esos aspectos en el orden en el que lo mencionamos. De alguna manera, este Acto Legislativo como decimos, tiene una intención legítima y en eso estamos todos comprometidos, pero de ¿Dónde sale que el monto que se necesita es del 20% de los ingresos corrientes o del 24 o del 26 y que de ahí para adelante la tasa de crecimiento debe ser así o así? Eso debe estar más soportado y creemos que el estudio definitivamente no lo contempla, eso como aspectos generales.

Por ejemplo, en el caso de la educación, hay cifras que tiene el Ministerio de Hacienda, que muestran cómo desde el 2014 hasta ahora el crecimiento de la nómina ha sido superior en una tasa promedio anual del 8.23%, en tanto el crecimiento de la planta de personal ha sido de cerca de seis mil cargos y ha habido incrementos salariales fruto de negociaciones laborales, pero este incremento finalmente no guarda relación con el comportamiento de la matrícula oficial, la cual ha venido reduciéndose a una tasa promedio anual del 0.85%. Entonces, este tipo de análisis son los que realmente tienen que fundamentarse y profundizarse a instancias de la Misión de la Descentralización, para que realmente al final del día logremos una cuantificación, una distribución eficiente y eficaz de competencias y recursos entre los niveles de Gobierno.

Otro punto, vemos en los comentarios que se han hecho, por ejemplo, en esta Audiencia, que

pareciera que no debe haber concurrencia de fuentes para financiar las competencias, claramente en materia de educación, de salud, de agua potable, la Nación y el SGP contribuye con una parte de las obligaciones, pero dónde están las fuentes de financiación de los territorios, los territorios tienen asignadas competencias y tienen asignadas fuentes en materia tributaria, por ejemplo, esos recursos deben concurrir, entonces, tampoco creemos que nos debemos.

Presidente:

Dos minutos más doctor Néstor, debe prender otra vez el micrófono doctor Néstor Urrea, para que lo podamos escuchar, dos minutos.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Néstor Urrea Duque, Director General Encargado de la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda:

Bueno, estaba diciendo, quizás no me escucharon, se cortó el sonido, que tenemos que pensar que el Sistema General de Participaciones no es la única fuente para financiar las competencias en los territorios, las entidades territoriales cuentan con fuentes de recursos propios que pueden y tienen espacio para mejorar, que el Gobierno también está estudiando a instancias de la misión de la descentralización ¿Cómo se fortalecen esas fuentes? Pero que en definitiva concurren al cumplimiento de las competencias de los territorios y estas no se pueden centrar solamente en el Sistema General de Participaciones.

Un aspecto específico que nos preocupa del Acto Legislativo, es que la redacción que se sugiere para el artículo 357, pareciera que deja por fuera una serie de Parágrafos que están en la Constitución vigente y que, por ejemplo, podría dejar por fuera los recursos si así está contemplado, los recursos, por ejemplo, que se asignan para municipios menores de veinticinco mil habitantes y la facultad de destinar recursos de forzosa inversión para un porcentaje de propósito general, para precisamente de manera general lo puedan destinar, elimina esa destinación del propósito general no sabemos si es una intención del Acto Legislativo, pero sí privaría a estos municipios, sobre todos los pequeños de esa fuente.

En todo caso la conclusión, una discusión sobre el tamaño del SGP es estéril en nuestro criterio, si no se basa de criterios técnicos sobre distribución de competencias entre niveles de Gobierno y el nivel de prestación de los servicios que se requieren, identificando claramente las necesidades de financiación y todas las fuentes disponibles para ello, con eso creo que pues está sentada la posición del Ministerio, por supuesto vamos a entregar unos comentarios formales el día de hoy en la tarde o mañana, donde detallamos un poco más nuestra posición. Muchas gracias.

Presidente:

Muchísimas gracias a usted doctor Néstor, le pido el favor que nos haga llegar ese concepto técnico del Ministerio de Hacienda, a través de la

Secretaría de la Comisión, para posteriormente poderlo tener en cuenta y poder prepararnos frente a esta situación que plantea el Ministerio de Hacienda. Escucharemos ahorita al doctor Gilberto Toro Giraldo, él es el Director Ejecutivo de la Federación Colombiana de Municipios, que también nos está acompañando de manera virtual. Doctor Gilberto bienvenidos a esta Comisión, tiene cuatro minutos para su intervención.

Es importante que active su micrófono doctor para que podamos escucharlo doctor Gilberto. No le escuchamos nada doctor Gilberto, mientras usted soluciona su problema técnico, les propongo que escuchemos al doctor Carlos Enrique Rivas, Presidente de Fecode. ¿Doctor Carlos Enrique Rivas nos acompaña todavía? Yo creo que ya está listo el doctor Carlos Enrique Rivas, Presidente de Fecode, doctor Rivas bienvenido a la Comisión Primera, cuatro minutos.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Carlos Enrique Rivas Segura, Presidente de Fecode:

Bueno, muy buenas tardes a todos y todas, muchas gracias señor Presidente, un cordial saludo para todos y todas. Desde el año 2001 desafortunadamente el Gobierno tomó una decisión de cambiar el situado Fiscal por el Sistema General de Participaciones, en aquella época.

Presidente:

Doctor Rivas discúlpeme que le interrumpa, pero todavía no tenemos sonido en la Comisión Primera, le ofrezco una disculpa, estamos aquí tratando de solucionar, le escuchamos muy bajito doctor Rivas, no sé si puede acercarse más al micrófono o tenga un manos libres, no sé, pero no le escuchamos bien. Ahora sí ya lo escuchamos, ahora sí doctor Rivas, bienvenido a la Comisión.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Carlos Enrique Rivas Segura, Presidente de Fecode:

Bueno, señor Presidente, un cordial saludo en nombre de la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación Fecode, de los maestros y desde luego de la comunidad educativa. En el 2001 el Gobierno desafortunadamente cambió la metodología de financiación de salud, agua potable y saneamiento básico y educación, que era por el situado fiscal en cada uno de estos renglones de la economía del país y del desarrollo social tenían una bolsa, una bolsa que era una bolsa fortísima en salud, educación, agua potable y saneamiento básico, a partir de ese momento entonces se crea a través de la Ley 715, desafortunadamente el Sistema General de Participaciones y a partir de ese momento, se logra una desfinanciación entre el 2002 y el 2020 de trescientos cuarenta y ocho billones de pesos, de los cuales educación fue afectada en ciento noventa y un billón de pesos.

Esto desde luego que ha generado una serie de dificultades y que ha expresado y acordamos con el Gobierno anterior, la posibilidad de definir siete brechas para trabajar en el Sistema General de Participaciones. Desde el 2016, aquella fórmula

constitucional del 47.2%, que era una fórmula constitucional decreció a tal punto de que hoy está en el 20% y tiene un déficit de casi el 26%, lo que afecta a la salud pública, saneamiento básico, el agua potable y la educación, y los tres renglones salud, agua potable y saneamiento básico impactan sobre la escuela y desde luego impactan sobre la calidad de la educación, porque lo que se ha visto en la educación, en la salud, en el agua potable y en el saneamiento, es un negocio y no un derecho fundamental. En razón de estas circunstancias, el Gobierno nacional en el caso concreto de recursos para educación, acudió al FONPET y le sacó al Fondo de Pensiones tres mil doscientos veinticinco millones de pesos para resolver problemas en el campo de la educación.

En el acuerdo que hizo la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación y el Gobierno nacional, logramos impactar en lo que tiene que ver fundamentalmente con el Plan de Desarrollo plasmado en el artículo 188 de la Ley 1955, donde se planteó la necesidad de constituir una Comisión de alto nivel, para que discutiéramos una fórmula de carácter constitucional que modifique los artículos 356 y 357 de la Carta Magna, con el propósito de buscar una fórmula en diez años que sea de manera progresiva, y como este es un Gobierno del Cambio y de la Transformación, lo que consideramos es que debe buscarse una fórmula constitucional y que tenga como fuente de financiación de manera específica, los ingresos corrientes de la Nación. Cuando nos plantearon otros renglones de financiación, Fecode planteó que no estaba de acuerdo, porque los ingresos corrientes de la Nación tienen un comportamiento más o menos regular y la tendencia a subir y no la tendencia a bajar.

Por eso, la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación, planteó la creación de una Mesa de alto nivel y esa Mesa de alto nivel va a ser convocada nuevamente por el señor Ministro de Hacienda, con el propósito de que los Gobernadores, los Alcaldes, los trabajadores del sector de la salud, del agua potable y del saneamiento básico, podamos buscar una fórmula para presentar un acuerdo de consenso entre nosotros y poder diseñar una fórmula de carácter constitucional. Pero también, queremos decir aquí con suficiente claridad, definimos unas brechas que creemos que son importantes, la brecha de accesibilidad, canasta educativa, jornada única, infraestructura, relaciones técnicas, educación rural y una brecha que nace producto de la pandemia que es la brecha digital.

Presidente:

Doctor Rivas, dos minutos adicionales, debe volver a activar su micrófono, muchas gracias.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Carlos Enrique Rivas Segura, Presidente de Fecode:

Gracias por la pérdida de setenta mil millones de pesos, por eso nosotros desde la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación, quienes nos comprometimos con el Gobierno de Gustavo

Petro que creemos que es el Gobierno del Cambio y de la Transformación, compartimos el discurso de él en la ONU, si no se potencia la educación, si no se puede fortalecer la sociedad del conocimiento, Colombia seguirá sumida en la miseria y en la crisis de carácter económico. Por eso llamamos al Gobierno nacional, y en buena hora esta Comisión Constitucional, está convocando a la discusión sobre el Sistema General de Participaciones, evento que nosotros también vamos y estamos repicando a nivel nacional. Señor Presidente la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación, acompaña esta propuesta de modificación de los artículos 356 y 357 de la Constitución Nacional. Un cordial saludo y muchas gracias.

Presidente:

Doctor Rivas, muchas gracias, le quiero pedir un enorme favor, me gustaría mucho si usted nos envía ese documento para que mi UTL también la tenga en cuenta en la exposición de motivos, para que la próxima semana en nuestra Ponencia, podamos tener en cuenta esa voz tan importante como lo es Fecode. Muchas gracias.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Rivas, Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación:

Claro que sí doctor, con mucho gusto haremos llegar el estudio que tenemos y que le presentamos al Gobierno anterior, con el mayor de los gustos esta semana con unos cabilderos que tenemos, les hacemos llegar el documento, un abrazo y muchas gracias.

Presidente:

A usted muchísimas gracias por acompañarnos en esta Audiencia Pública. Doctor Gilberto ¿Alcanzamos o no? ¿Doctor Gilberto Toro, todavía nos acompaña? Bueno, creo que no. Le doy la palabra al doctor Oliver Enrique Pardo Reinoso, Director del Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana, por cuatro minutos, doctor Oliver bienvenido a la Comisión Primera.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Oliver Enrique Pardo Reinoso, Director del Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana:

Muchísimas gracias, muchas gracias, por la invitación. Bueno, el tiempo es escaso y déjenme resumir la posición del Observatorio, consideramos que este Proyecto de Acto Legislativo, es inconveniente. Honestamente, sorprende por la ingenuidad particularmente del artículo 2°, hay que entender que este tipo de inflexibilidades en el gasto de la Nación, pues son sumamente inconvenientes. Pero quería focalizarme principalmente, en lo que puede pasar en el largo plazo en la medida en que uno especifica que el Sistema General de Participaciones crece a una tasa de crecimiento por encima del crecimiento de la economía. Lo que uno esperaría normalmente en ausencias de subsecuentes cambios legislativos y tributarios, es que los ingresos tributarios crezcan más o menos,

los ingresos tributarios reales, crezcan más o menos a la tasa de crecimiento de la economía.

Y, por lo tanto, ¿Qué ocurre cuando el Sistema General de Participaciones crece más rápido que la economía? Pues que eventualmente algo tiene que acortarse y en el particular, estamos en unas circunstancias donde va a haber muchísima presión sobre la deuda pública y el servicio de la deuda va a aumentar, va a ser cada vez más difícil para el Gobierno financiarse.

Presidente:

Doctor Oliver, estamos teniendo problemas de señal. Le pido que por favor retome los últimos cuarenta segundos que no pudimos escucharle bien.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Oliver Enrique Pardo Reinoso, Director del Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana:

Sí, solamente quiero señalar que si en la tasa de crecimiento de la economía de largo plazo, es del 3% real y el Sistema General de Participaciones es una forma indirecta de destinar.

Presidente:

No, no podemos escucharle bien doctor Oliver, le propongo que por favor solucione sus problemas de señal y vuelva y se incorpore a la conversación. Mientras lo soluciona, les propongo que escuchemos a Martha Judith Medina, ella es licenciada en educación infantil, también nos está acompañando de manera virtual. Doctora Martha Judith, bienvenida a la Comisión Primera y a esta Audiencia Pública

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Martha Judith Medina, Licenciada en Educación Infantil, Corporación Cultural Nómade:

Buenas tardes, muchísimas gracias por la invitación a la doctora Carolina y al doctor Pedro José Suárez Vacca. En este momento, estoy representando a la universidad pública, a la academia y en ese proceso de formación de maestros en el que he trabajado, a la Corporación Cultural Nómade de la ciudad de Tunja, que tiene un Proyecto dedicado a la formación de la infancia que se llama “Pregoneros de Paz”. En esta condición de académica quiero resaltar en primer lugar, que más allá de las condiciones técnicas y económicas que aquí se han planteado, creo que es una discusión bastante tardía el de la reforma que se presenta a la 357 y 356 y es la posible utilización de los SGT.

Me parece que es importante hablar inicialmente de la visión de infancia, cuando un país tiene una visión de infancia que se asienta en la precariedad del niño, en esa incapacidad del niño y no se mira el niño como un potencial de desarrollo, pues se tienen que dar este tipo de discusiones, donde todavía se pregunta uno si es necesario invertir en la infancia o no. La infancia para una Nación que se respete, es un potencial que permite el desarrollo de la infancia, mientras no cambiemos esa mirada de que el niño es

carencia, el niño es necesidad, el niño es incapacidad, empezaremos a ver lo insuficiente nuestra mirada para los niños. En una segunda instancia, quisiera referirme a esa necesidad de trabajar la formación de la infancia desde su primera llegada a la escuela o al sistema educativo. Pensemos un poco si nuestros criterios técnicos los que aquí se expusieron por parte de la doctora Andrea Escobar o del doctor Néstor, son criterios para una educación que se requiere o para una educación que tiene o que se quiere dar desde el Gobierno.

En ese sentido, ¿Dónde está la mirada de la construcción de un ciudadano que tenga un criterio ético y político, que tenga la capacidad de optar, de decidir, de poder decir sí o no frente a las circunstancias? Creo que el anterior Gobierno, no dejó bien claro, que esa incapacidad de decidir claramente desde una democracia, nos ha traído Gobiernos nefastos. Creo que el doctor Antanas Mockus, con todo su trabajo frente a la posibilidad de una pedagogía ciudadana, demostró la necesidad de desarrollar en esos sujetos ciudadanos, la necesidad de desarrollar el criterio moral. Antanas Mockus, en sus estudios y en sus posibilidades de esa ciudad educadora, pues nos brindó muchísimas investigaciones, en torno a esta necesidad de formar para criterio. La educación es un derecho, no es sencillamente una inversión o sencillamente es un negocio, o sencillamente.

Presidente:

Doctora Martha, tiene dos minutos adicionales, muchas gracias. Creo que debes volver a activar el micrófono, para escucharte doctora Martha, dos minutos más.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Martha Judith Medina, Licenciada en Educación Infantil, Corporación Cultural Nómada:

Entonces, decía que, la formación ética, estética y política tiene una importancia para que el ciudadano puede optar y eso nos lo dejó claramente el doctor Antanas Mockus, en todo su trabajo sobre el desarrollo del criterio moral y en la ciudadanía.

Un tercer aspecto importante, es pensar si nuestro país está pensando en la educación como un derecho, como una inversión a largo plazo para el desarrollo social y cultural de nuestra Nación o si, por el contrario, la está viendo, está viendo la educación en sí, como un negocio y como servicio que sencillamente se presta para proveer digamos, cubrir las necesidades básicas de la infancia.

Nosotros nos atendemos a los estudios que se han desarrollado sobre el desarrollo cerebral del niño, vemos que en los primeros años los niños traen una información importantísima ancestral, que les permite aprender el mundo. Es decir, que en la cabeza, en el cerebro flexible de un niño, se está presentando la humanidad entera, se asienta esa humanidad que queremos desarrollar. En este sentido, y ya para finalizar, nos encontramos en consonancia con un Gobierno que quiere en este momento, adelantarse a las necesidades del mundo,

a las necesidades de la humanidad y entonces, recogemos las palabras que dijo nuestro Nobel en el Documento de Sabios de 1996, en el cual se hablaba de un país para el alcance de los niños y en esa proclama se decía, que necesitamos, requerimos una educación que aproveche al máximo nuestra creatividad inagotable y concisa.

Presidente:

Muchas gracias, profesora Martha. ¿La Senadora Carolina Espitia, nos está acompañando todavía? Senadora, ahora sí te escuchamos perfectamente.

Sí, muy bien te escuchamos gracias por acompañarnos Senadora.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Ana Carolina Espitia Jerez:

Bueno, muy buenas tardes para todos. Presidente, un saludo especial para usted, un saludo muy especial también para la Senadora Angélica Lozano y para todos los compañeros, profesores, expertos del área que nos acompañan esta tarde. Bueno, yo me presento soy Carolina Espitia, Senadora por el Partido Alianza Verde y bueno, estamos en este espacio gracias a la invitación que nos hacen, para poder charlar acerca de la discusión y es precisamente la redistribución de los recursos SGP, que garantizan como lo menciona nuestra profe, el derecho que tienen todos los niños, niñas y jóvenes de nuestro país, a formarse con una educación de calidad.

Nos sumamos a este proceso, porque también hemos defendido esta bandera, nosotros tenemos una iniciativa que busca precisamente poder garantizar vía un Proyecto de Acto Legislativo, la modificación del artículo 67 de la Constitución, buscando hacer obligatorio los tres años de educación inicial, porque como lo plantean también en la exposición de motivos de este Proyecto, consideramos fundamental y esencial, poder garantizar las condiciones y las herramientas y los recursos necesarios para que en esa edad que menciona precisamente nuestra querida profesora, quien me antecedió en el uso de la palabra, son esos momentos importantes de poder sacar y explorar las capacidades que tienen los niños y niñas.

Yo soy de un departamento que tiene una altísima ruralidad, donde desafortunadamente muchos de los niños y niñas, se forman bajo el acompañamiento de sus padres, cuando estos tienen la posibilidad y en su mayoría, pues no lo tienen porque tienen que salir a buscar el sustento para su hogar y para su familia. Y por eso, estamos buscando y nos sumamos a esta iniciativa, de poder garantizar una mayor inversión de recursos en términos de la infancia de nuestro país. Sabemos a la persona que nos acompañó del Ministerio de los esfuerzos que se están haciendo en este momento y se lo hemos dicho el señor Ministro, reconocimiento de verdad al esfuerzo que se está haciendo para garantizar y para poder cumplirle a los jóvenes de este país, que están buscando y esperando poder acceder a una preparación en la

educación pública. Pero creemos, que de verdad sí queremos una sociedad distinta, debemos poner el ojo y el foco y la prioridad en los niños y niñas, esos son los seres humanos que van a pensar en este país.

Y por eso, yo sí, más allá de tener la capacidad técnica lo que sí quiero es contarles, desde la experiencia que hemos vivido nosotros en el departamento, ustedes saben que actualmente bajo el sistema público y oficial de nuestro país, tan solo está garantizado un año de educación inicial, quiere decir que básicamente nuestros niños y niñas tienen la posibilidad de entrar a un grado que se llama transición, mientras que en la educación privada los niños tienen la posibilidad y más bien las familias que tienen la posibilidad de pagar, acceden a los tres años de educación inicial. Solo por contarles, en las cifras que hemos podido revisar en nuestro niños y niñas, hay cerca de 2,3 millones de niños que están en edad de escolaridad en este rango y apenas tienen la posibilidad de acceder, cerca de novecientos doce mil, quiere decir que apenas estamos teniendo una cobertura de menos del 50%.

Ahí que nos acompaña la Secretaria de Educación de nuestro departamento, sabe ella digamos los grandes logros que hemos tenido y los indicadores en términos de educación en nuestro departamento, y esto ha sido sin lugar a dudas, por un gran esfuerzo que han hecho los maestros, tanto en el sistema público, pero también teniendo claridad que ha sido porque la oferta que se brinda, se hace por parte de las instituciones de educación privada. Por eso, insistimos y respaldamos la iniciativa, que está teniendo trámite en la Comisión Primera donde esperamos que también llegue la nuestra, para garantizar insistimos, los recursos necesarios para que los niños y niñas de este país, tengan la posibilidad de acceder a una educación de calidad, desde la edad temprana. Así que saludarlos, yo insisto hoy creo que en este espacio hay muchos compañeros que han dedicado su vida al estudio.

Presidente:

Senadora, debe volver a activar el micrófono por favor. Muchas gracias.

Continúa con el uso de la palabra la honorable Senadora Ana Carolina Espitia Pérez:

Bueno, no simplemente decía que saludo que se haya generado este espacio para poder escuchar a quienes han dedicado su vida y quienes han venido trabajando desde hace mucho tiempo, en poder tener un estudio juicioso, frente al tema de las bondades que tiene, hacer inversión en las primeras edades de desarrollo de nuestros niños. Así que, yo simplemente me sumo de verdad y le pedimos muy respetuosamente, tanto a la Comisión Primera y esperando poder tener un concepto favorable del Ministerio de Hacienda, frente al tema de esta iniciativa que, sin lugar a dudas, también respalda y recoge la iniciativa que nosotros tenemos. Muchas gracias, Presidente y a toda la Comisión.

Presidente:

Senadora Carolina Espitia, muchas gracias a usted por acompañarnos en esta Audiencia Pública.

Íbamos a tener la intervención del doctor Gilberto Toro, tuvo que ausentarse, pero en su reemplazo interviene Sandra Castro. Sandra, buenas tardes y bienvenida a esta Audiencia Pública, tienes cuatro minutos.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Sandra Castro, delegada de la Federación Colombiana de Municipios:

Un cordial saludo, nuestros agradecimientos por la invitación a la Federación Colombiana de Municipios, a participar en esta audiencia. Nosotros saludamos y vemos con buenos ojos la intención que tienen los Congresistas, de llevar mayor participación de los municipios en la riqueza que genera en la Nación y estamos seguros de que este es el propósito de este Proyecto. Hay varias formas de lograr eso, actualmente tenemos una fórmula de cálculo y lo que nos está proponiendo esta reforma, es otra fórmula de cálculo. Lo curioso es que la actual fórmula, pues tiene unas ventajas, nos suaviza los comportamientos bruscos de la economía y eso nos ha permitido que, en los últimos cinco años, tengamos crecimientos del SGP de entre el 14 y el 15%, que ha sido muy generoso con respecto al comportamiento de la economía.

Y de hecho, con base en esa fórmula el monto del SGP para el 2022, representa alrededor de un 27-28% de los ingresos corrientes de la Nación. Por eso, creemos que es muy importante revisar muy bien los criterios con los que se está proponiendo la participación que contiene esta propuesta, para poder garantizar que haya un verdadero incremento importante, en los recursos que van a las regiones. Igualmente, manifestar tres preocupaciones; la primera, es que el texto pareciera eliminar dos Incisos importantes, un Inciso que actualmente le entrega ochocientos sesenta y cinco mil millones de pesos a setecientos setenta y cuatro municipios que tienen menos de veinticinco mil habitantes, creemos que es muy importante que esto siga quedando consignado a nivel constitucional y un texto que le garantiza a mil treinta y tres municipios, recursos por 1.6 billones de pesos de libre destinación y de los cuales depende de manera importante, el funcionamiento de estos municipios.

También, creemos que esta norma debe seguir siendo constitucional, igualmente que deberíamos traer el Parágrafo Transitorio, que teníamos anteriormente, sobre suavizar los impactos de las variaciones en el censo, porque llevamos dos años en los que, municipios, alrededor de 300, 400 municipios se han visto fuertemente afectados por reducciones en su bolsa de propósito general derivado de estas variaciones en el censo.

Y, por último, queremos poner a su consideración, el debate sobre la participación en materia de primera infancia. Esto es una competencia muy importante y de verdad que no es posible, asignar esta competencia a las entidades territoriales, si no se aseguran recursos nuevos para atenderla. Nosotros, creemos que en gracia de discusión podamos considerar que

lo que hoy ejecuta el Instituto de Bienestar Familiar, que es más o menos de siete billones de pesos, sea trasladado tanto en responsabilidades como en recursos a los municipios, que estos recursos sean incorporados en la bolsa que tengan una forma de crecimiento importante, que tengan unos criterios de distribución objetivos, territoriales y que sean las entidades territoriales, los municipios quienes desarrollen esta competencia, pero cumpliendo con el mandato constitucional de entregar competencias con los respectivos recursos.

Para finalizar, la Federación Colombiana de Municipios, le solicita de manera muy respetuosa a los Ponentes y Autores de este Proyecto de Acto Legislativo, que nos faciliten un espacio un poco más extenso, donde les podemos dar más detalles sobre las propuestas y las observaciones que tenemos frente al Proyecto. Muchas gracias.

Presidente:

Muchas gracias a usted doctora Sandra Castro. Aprovecho para hacerle una precisión, usted se refiere a dos Incisos que ya fueron modificados e incluidos en la Ponencia, eso se presentó de esa forma porque se tuvo un error en la radicación del Proyecto de Acto Legislativo, pero ya fue puesto en consideración y está incluido en la Ponencia, que esperamos presentar la próxima semana.

Ahora le doy la palabra a la doctora Laura Pabón, ella es del Departamento Nacional de Planeación, viene en representación del doctor Jorge Iván González. Doctora Laura, bienvenida a la Comisión Primera, gracias por asistir a esta Audiencia Pública.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Laura Milena Pabón, delegada del Departamento Nacional de Planeación (DNP):

Buenas tardes Presidente, muchísimas gracias. Un saludo a la Mesa Directiva de la Comisión. Quiero en primer lugar, pues agradecerles por esta iniciativa, nosotros creemos que es necesario revisar la financiación que hacen parte de la prestación de los servicios de educación, de salud y de agua y es en esa medida que nosotros tenemos algunas consideraciones y algunas observaciones, en relación con la propuesta del Proyecto de ley. En primer lugar, en relación con el artículo 1° el cual pues extiende la atención de la primera infancia con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones, ahí consideramos que es necesario dada la importancia que configura además el acceso a los servicios de educación inicial y cuidado a la primera infancia, es indagar, aclarar si la propuesta reglamentarse vía legal, es la creación de una asignación sectorial para la primera infancia, que en términos de los territorios estaría destinada al sector de inclusión social, en este caso al ICBF para la prestación de estos servicios o si se daría tal cual como se desarrolló en la Ley 1176 de 2007, con la cual se hicieron además algunas inversiones e infraestructura y otros componentes diferentes a gasto recurrente.

También, debe tenerse en cuenta, la complementariedad de servicios del sector

educativo, del servicio también de inclusión social, para tener mayor claridad sobre la población a atender. Es importante tener en cuenta que los servicios educativos, pues requieren trascender a una modalidad en el marco de la atención integral a la primera infancia, que es consecuente además con la política de estado que nosotros tenemos de primera infancia. Otro comentario, otra observación que vimos y que es importante también traer a esta audiencia, es que si se está pensando en los recursos de la bolsa de educación es importante, pues también tener en cuenta que hay un déficit como ustedes saben, como lo han reiterado en las otras intervenciones y hay que entrar a revisar temas de suficiencia y ese es un análisis, que no vimos además en la exposición de motivos.

Con respecto a los niveles de preescolar, también es importante poner a consideración, que actualmente la normatividad reconoce la distribución a todas las entidades territoriales para los niveles de prejardín y jardín, es decir, que permite además con lo que establece la Ley General de Educación en su artículo 18 de la Ley 115, permite habilitar aquellos territorios que ya han alcanzado altas coberturas en transición, para que puedan financiar la prestación del servicio educativo, jardín y prejardín. Un poco de cara a la propuesta, para que revisen un poco el primer artículo, que busca más extender el servicio de la financiación de primera infancia.

Nosotros, tenemos también un comentario en relación con el artículo 2°, en donde se establecen estas participaciones, estos porcentajes una consideración importante es, que tal vez lo que se está planteando, no necesariamente va a repercutir en incrementar esta senda de crecimiento de los recursos que reciben las entidades territoriales, lo que nosotros hemos encontrado analizando año a año las participaciones, la participación del SGP en los ingresos corrientes de la Nación, es que en promedio esa participación ha sido del 31% y ha fluctuado entre un 26 y un 38%.

Entonces, si se comparan con las participaciones que propone el Proyecto de ley, pues no se observaría un incremento frente a la situación actual del monto de las transferencias, los recursos, que se van a transferir a las entidades territoriales. Y otro comentario, que también se ha venido mencionando, es la importancia de la fórmula en suavizar un poco en los años, estos ingresos o este recaudo destinación que se da al SGP, en los años en que tenemos crisis o decrecimiento en la...

Presidente:

Dos minutos más. Debes volver a activar el micrófono para escucharte listo, dos minutos. Muchas gracias.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Laura Milena Pabón, delegada del Departamento Nacional de Planeación (DNP):

Listo, para ir cerrando entonces, la fórmula permite además una suavización en esos ingresos y una mayor consistencia además entre las finanzas

de la Nación y las finanzas territoriales, yo creo que teníamos el mismo comentario en relación con los Incisos, pero pues eso quedó aclarado y aquí también reiterar un comentario que también se mencionó previamente y es que, está en curso la misión de descentralización liderada por Planeación Nacional, esto es una misión que aborda competencias, que aborda además fuentes y usos de los recursos para el desarrollo territorial.

Aquí esperamos además, pues que se deriven propuestas normativas entre ellas, también propuestas que sirvan de insumo a la Reforma del Sistema General de Participaciones, nosotros esperamos que a partir del primer semestre 2023, se empiecen a entregar algunos resultados y este es un ejercicio que se está haciendo en constante diálogo con las entidades territoriales. Yo cierro ahí, muchísimas gracias por el espacio.

Presidente:

A usted doctora Laura, muchas gracias por acompañarnos en esta Audiencia Pública. Ahora le voy a dar la palabra al compañero Representante a la Cámara Heráclito Landínez, Vicepresidente de la Comisión Primera, compañero gracias, por la compañía y bienvenido a su Comisión.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Heráclito Landínez Suárez:

Buenas tardes, señor Presidente, buenas tardes doctor Sanguino Jefe de Gabinete de la Alcaldía Mayor de Bogotá, buenas tardes a todos los participantes de esta Audiencia Pública y a todos los asistentes aquí esta tarde. Creo que cuando hablamos del Sistema General de Participación, hablamos del país real, del país más cercano a la gente, que es cómo podemos invertir los recursos para que le lleguen a las personas y así mismo, podemos incidir en su formación desde pequeños, desde chiquitos y creo que esta discusión ya era el momento de darla después de tantos años de la Constitución 91 y de tantos esfuerzos que se han hecho en salud, en educación, saneamiento básico y agua potable y pensar en la niñez, en los más chiquitos.

Creo que el Ponente, nuestro Ponente Santiago Osorio ha hecho muy bien la tarea, muy estudioso en el tema y muy diligente para convocar a los diferentes sectores y actores que tienen que ver con el tema. Desde la Comisión Primera, vamos a apoyarlo en todo lo que sea necesario y en todo lo que le convenga al país. Y en un escenario como la nueva época que comenzó en Colombia, con el Pacto Histórico, con el Gobierno del Presidente Petro y con los nuevos actores del Pacto Histórico en el Congreso de la República, es el momento de dar la discusión, es el momento de dar la discusión y el momento de escuchar a las autoridades municipales de las ciudades y de los mil ciento dos municipios del país, sobre todo de la periferia colombiana, del Pacífico o la Costa Atlántica, el Catatumbo, los Llanos Orientales, el profundo Sur de Colombia, el Putumayo, Caquetá, porque es el país que está esperando que las discusiones que se están dando

en el Congreso, sean las discusiones que necesita el país para cambiar.

Es muy importante, además, acentuar un principio de la Constitución Política el cual es la descentralización, enunciado en el inicio mismo de la Constitución Política, en el preámbulo en tanto que debemos acentuar la descentralización administrativa y la descentralización política para que las autoridades locales tomen las decisiones que corresponden, para impulsar el desarrollo económico y social de su territorio. Así mismo, en las entidades, futuras entidades territoriales indígenas que estamos en mora de reglamentar en este Congreso de la República.

Creo que, acentuando la descentralización, acentuando las competencias que tienen que tener los alcaldes municipales y distritales, ayudaremos a mejorar desde abajo, el desarrollo económico y social del país. Señor Presidente, estamos acá para acompañarlo, para apoyarlo en estas discusiones y para alimentar este Proyecto de Acto Legislativo, que en un momento preciso del país, se ha presentado al Congreso de la República.

Presidente:

Muchísimas gracias, Representante Heráclito, Vicepresidente de Comisión Primera. Siempre vamos a tener en cuenta sus recomendaciones, para incluirlas en esta Ponencia y dar siempre un debate con mucha altura, muchas gracias. Ahora le doy la palabra a la compañera Representante a la Cámara Etna Tamara Argote, qué gusto tenerle en esta Comisión, Etna bienvenida.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Representante Etna Tamara Argote Calderón:

Muchísimas gracias, compañero Santiago, un saludo para esta Mesa, para el doctor Sanguino y todos y todas quienes nos acompañan y quiénes están en la transmisión o en la reunión virtual. Bueno, yo sí quiero hacer un saludo importante a esta iniciativa y a las otras iniciativas que coadyuvan y acompañan también porque encontramos en este Congreso, una intención decidida a defender la educación, la salud, el saneamiento básico y creo que eso hace parte también de la intención de este Gobierno nacional y por supuesto, de los Gobiernos Departamentales, Distritales y Municipales de nuestro país.

Lo importante de esta iniciativa, es que volvemos a traer al debate, pues una lucha que hemos tenido durante décadas, que después del fatídico Acto Legislativo del año 2001, pues vimos cómo la inversión y no solamente la distribución en finanzas, pero también en capacidades de decisión, en competencias de los entes territoriales, pues se disminuyó y en educación es una de las víctimas más grandes de ese Acto Legislativo que se refundió en el 2007 y que con este Proyecto y las observaciones y aportes de otras iniciativas legislativas, pues, yo creo que va a lograr en este periodo, pues, un mejor resultado.

Y con esto tengo que decir, que nosotros en algún momento en inversión, esta puntuación que nosotros estamos viendo de modificación en este Acto Legislativo, alguna vez estuvo en el 45 puntos, en 45%, esta fórmula se cambió y como vemos ahora, la

reivindicación que se está haciendo, se está hablando en el documento para el 2026 ¿De cuánto? ¿De 25 puntos, es? ¿De 20? En el Proyecto de ley o sea, eso quiere decir que hemos disminuido en más o sea, en el doble de lo que alguna vez se estuvo invirtiendo y por esta razón, es que necesitamos con toda la fuerza, con toda la fuerza de este Congreso, con la fuerza de los Gobiernos, que hagamos este debate, porque cuando el modelo cambió, el modelo que nosotros estábamos defendiendo, el modelo de demanda al modelo de oferta cambió, pues entonces todo el sistema educativo y todo el sistema de servicios, se transformó también.

O sea, ahora nosotros estamos planteando un modelo de que los niños tienen que ir a buscar el colegio donde ofrezca el servicio y no el Estado tiene que ir a prestarlo donde los niños están y por eso, seguramente por eso, acá el Ministerio de Hacienda nos hace esta información de cómo las plantas van creciéndose, como eso no se ve tampoco identificado también en la ampliación de la cobertura y es porque el modelo cambia y nosotros tenemos que hacer un esfuerzo grande, porque nuevamente la educación sea un servicio que llega de parte del Estado, a donde están las personas y tenemos que garantizar que este servicio sea adecuado.

Un saludo muy importante, que yo hago a este Proyecto, es la inclusión de la educación inicial, que este no se contemplaba ni siquiera para tenerlo en cuenta y esta bolsa de la que se habla, es muy importante, la educación inicial contribuye a las políticas de redistribución del cuidado en los hogares en donde no hay garantías para que los niños de cero a 3 años, puedan ser ayudados a ser cuidados por las instancias del Estado y ni siquiera, pues culturalmente por...

Presidente:

Dos minutos más, compañera.

Continúa con el uso de la palabra la honorable Representante Etna Tamara Argote Calderón:

Pues, es una garantía para que nuestras políticas de redistribución del cuidado y favoreciendo también la igualdad, las políticas de igualdad frente al trabajo que soportan las mujeres en Colombia, pues tienen que fortalecerse. Y por eso, nosotros desde la Comisión Tercera y en este debate de Presupuesto, estamos haciendo un enorme esfuerzo para que la educación y la educación inicial y preescolar se vea financiada y esto lo estamos haciendo, pues, con la intención grande de que podamos acá unir esfuerzos con todas las organizaciones gremiales, con las organizaciones sociales, con las fuerzas políticas que representan acá nuestros Congresistas, para que tengamos la oportunidad de cambiar esta situación, pues, que nos han embargado por décadas y en la que hemos luchado fervientemente muchos de los que estamos aquí. Muchas gracias.

Presidente:

Compañera, muchas gracias a usted por acompañarnos siempre bienvenida en la Comisión Primera y ojalá haga un esfuerzo muy importante desde su Comisión, para la niñez en Colombia. Yo creo que nunca van a ser suficientes los recursos y siempre va a ser una inversión para el futuro de Colombia.

Nos está acompañando también, Ofelia Niño, ella es la Secretaria de Educación del Departamento de Boyacá. Ofelia, bienvenida a la Comisión Primera,

tienes cuatro minutos, gracias por acompañarnos. Ofelia, ¿Nos escucha? Ofelia, no está, el micrófono creo que lo tienes que activar. Bueno, mientras restablecemos comunicación con Ofelia, quisiera preguntarles a los compañeros de Comisión Primera que nos acompañan de manera virtual, pues, quién quiere intervenir aprovechando esta Audiencia Pública, tengo entendido, si todavía está el doctor Ardila, compañero. ¿El doctor Ardila todavía nos acompaña? Sí, creo que sí nos acompaña.

Honorable Representante Carlos Adolfo Ardila Espinosa:

Presidente, aquí estoy sí señor.

Presidente:

Compañero, bienvenido muchas gracias. Lo escuchamos compañero.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Carlos Adolfo Ardila Espinosa:

Presidente, me sumo a las intervenciones que han realizado mis colegas, a la intervención del Vicepresidente Heráclito, este es un tema de gran importancia cuenta con todo nuestro apoyo, con todo nuestro acompañamiento. El departamento del Putumayo, tiene tareas pendientes relacionadas con este Proyecto de ley y estaremos muy atentos a acompañarle y al desarrollo de los mismos.

Estas audiencias públicas son valiosas para escuchar, valga la redundancia al público y poder enriquecer el debate que daremos en la Comisión. Felicidades Presidente, por la conducción de la misma y cuenta con todo nuestro respaldo, para avanzar en la discusión.

Presidente:

Representante Carlos Ardila, muchas gracias, cuenta también conmigo para sus propósitos compañero.

Ofelia Niño:

Buenas tardes ¿Me escuchas?

Presidente:

Ahora sí Secretaria. Bienvenida.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Ofelia Niño, Secretaria de Educación del departamento de Boyacá:

Bueno, en nombre del señor Gobernador doctor Ramiro Barragán Adame, presentamos con beneplácito esta iniciativa, realmente para Boyacá es muy satisfactorio ver este Proyecto de Ley, que busca precisamente modificar el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, para que aquellos niños de tres años que están en etapa preescolar, jardín y prejardín, puedan beneficiarse de los recursos del Sistema General de Participaciones. Hace un momento alguien comentaba, que no existía un diagnóstico sobre este Proyecto de ley.

Queremos poner a disposición del Ponente de este Acto Legislativo, el diagnóstico que existe en Boyacá, ya que con fundamento en la Agenda 2030 de educación de los objetivos de desarrollo sostenible, donde priorizan para el año 2030 velar porque todos los niños y todas las niñas tengan acceso a atención y desarrollo en primera infancia y una enseñanza preescolar de calidad, a fin que estén preparados para la enseñanza primaria, es que en el Plan de Desarrollo de Boyacá, tiene contemplado el Programa de Educación Inicial para avanzar con un programa piloto de Atención Integral en grados de

prejardín y jardín, en las instituciones educativas de Boyacá.

Programa e indicador de producto, que se nos ha dificultado aplicar este plan piloto, precisamente por esa carencia de recursos y que está impedido utilizar del Sistema General de Participaciones, uno, para contratar a los docentes que atiendan esos niños de tres y cuatro años en el departamento de Boyacá. Igualmente, adecuar la infraestructura educativa como las unidades sanitarias para que los niños puedan tener acceso a este tipo de educación. Es así que, como les mencionaba en Boyacá, sí existe el diagnóstico, en Boyacá si tenemos contemplado el Plan de Desarrollo y es así, que se hizo una muestra en dieciséis municipios de los ciento veintitrés y podemos contarles, que en esos dieciséis municipios tenemos niños de tres años, mil ochocientos cincuenta de cuatro años dos mil ciento ochenta, esto fue con base en una encuesta aplicada y que si bien es cierto el ICBF, está atendiendo a este tipo de población, tampoco se puede desconocer que hay muchas familias que no acceden a los beneficios del ICBF y que mejor, que las instituciones oficiales para que le den esta atención en los niveles de pre jardín y jardín, a los niños no solamente del Departamento de Boyacá, sino de todo de todo el país.

Por eso, desde Boyacá realmente estamos muy satisfechos con este Proyecto de Acto Legislativo y estaremos prestos a apoyar, a dar la información que se requiera, porque estamos convencidos que es una etapa del ciclo vital en la cual se cimienta el desarrollo del ser humano. Para nosotros es importante, porque es donde se desarrollan todas las habilidades para pensar, hablar, aprender, razonar e interactuar con otros. Así que, desde Boyacá dispuestos a suministrar toda la información, para que este Proyecto de ley se haga realidad y el Sistema General de Participaciones, llegue a cada uno de los municipios en esta primera etapa esencial para la vida, para el desarrollo humano, personal y profesional para formar niños y niñas, líderes comprometidos con desarrollo social.

Presidente:

Muchísimas gracias doctora, Ofelia Niño, Secretaria de Educación del departamento de Boyacá. Ahorita estábamos escuchando al doctor Oliver Enrique Pardo Reinoso de la Universidad Javeriana, pero había perdido la conexión creo que ya nos acompaña nuevamente, por dos minutos doctor Oliver.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Oliver Enrique Pardo Reinoso, Director del Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana:

No, muchísimas gracias. Solamente quiero reiterar, la inconveniencia de este Proyecto por las presiones fiscales que involucra y le da al Gobierno nacional, que se avecinan unas presiones de deuda pública muy graves, que le quitan margen de manejo al Gobierno y si a esto se le suma más inflexibilidades en el gasto, pues mucho peor. Creo que es mucho más importante, mirar los problemas no solo como más asignación de recursos, sino que los recursos se asignan de manera más transparente, más detalladas, más desagregada y que haya más información del público en general, no solamente

al gasto de la Nación, sino al gasto también de cada ente territorial.

Que miremos que cada peso que tiene cada municipio, se esté gastando de manera adecuada y se esté gastando de manera eficiente, creo que eso es muy importante que sencillamente aumentar la asignación de recursos a costa de programas a nivel nacional y a costa de poner en riesgo la sostenibilidad de las finanzas públicas, especialmente en el largo plazo, por esos compromisos que se quieren hacer de crecimiento real, a partir del 2030.

Finalmente, yo sé que hay una tendencia histórica por parte de los Actos Legislativos de introducir Parágrafos Transitorios, pero tengo que manifestar mi sorpresa de que se manosee la Constitución de esta forma para hacer legislación que nuevamente que va a durar solamente los próximos años, cuando la Constitución se supone que es una guía, una hoja de ruta de largo plazo y de manera permanente y no para estar haciendo cosas de manera transitoria. Muchas gracias.

Presidente:

Muchas gracias a usted doctor Oliver Enrique Pardo, Director del Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana. Tenemos una última intervención, un ciudadano que nos ha solicitado el uso de la palabra. Saludo a Henry Gómez Nieto, por dos minutos Henry bienvenido a la Comisión Primera.

Está perfecto ahí compañero, dos minutos sí señor. Lo escuchamos Henry.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Henry Gómez Nieto:

Muy buenas tardes a los señores Legisladores, muy buenas tardes a los ciudadanos. He querido hacer esta intervención, sobre la pedagogía de lo cotidiano adjunto a la modificación, artículo 356 y 357 de la Constitución de 1991 a 2007. Tengo entendido que estos dos artículos tuvieron una intervención en el año 2007, 2018, 2019 y 2021, pero lo más interesante, es que estos artículos también se articulan al preámbulo de la Carta Constitucional y al artículo 1° de la Carta Constitucional y al artículo 9°, que es la Integración Latinoamericana y del Caribe.

Yo he sido una persona, que he tratado estos temas con una delicadeza en mi calidad de arquitecto y he llegado al territorio, mirando lo que es prácticamente cómo estos artículos cobijan parte del territorio. Lo que más me llama la atención es que se tocan temas de educación y salud, pero ahí surgen unas dudas entre educación y salud por sus plantas físicas, por sus accesibilidades, por sus diseños arquitectónicos, etc. También, en la parte de saneamiento ambiental y agua potable, que hay territorios que carecen de este sistema. La población pobre, yo creo que la población pobre, la han venido tocando como un insumo para el mercado.

Presidente:

Treinta segundos compañero.

Continúa con el uso de la palabra el señor Henry Gómez Nieto:

Hoy ligado a la pobreza extranjera, se toca la parte urbana y rural, pero no se incluye el área conurbada, ni el uso del suelo, el uso del subsuelo, ni el uso tridimensional del espacio donde está el espectro electromagnético, no se ha tocado el monitoreo y control, sino todo se lo han dejado al mercado. Y termino, con un análisis muy superficial al artículo 357, en donde no puedo entender yo y creo que no van a entender los ciudadanos, por qué se habla de municipios con poblaciones inferiores a veinticinco mil habitantes, eso era antes de la Constitución de 1886. Hoy las poblaciones tienen hasta setenta mil habitantes y la clave que creo que yo no entiendo, pero creo que sí entiende el mercado universitario.

Presidente:

Treinta segundos para cerrar.

Continúa con el uso de la palabra el señor Henry Gómez Nieto:

Ya termino, porque este tema es interesante. Es porque la clave es el recurso, pero no se define el recurso y como no se define el recurso, entonces, sigue ganando el mercado. Y termino con esto, muchas gracias a la Comisión y creo que es un tema muy interesante y en lo que yo pueda colaborar como arquitecto, estoy al servicio de esta Comisión y de mi Patria. Muchas gracias.

Presidente:

Muchas gracias a usted Henry, por acompañarnos el día de hoy. ¿Pero está virtual? Alejandra Ramírez de Educapaz, ah qué pena contigo dale sí, bueno bienvenida a la Comisión, cuatro minutos.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Alejandra Ramírez, Programa Nacional de Educación para la Paz (Educapaz):

Agradecerles la invitación digamos, agradecer y celebrar que estos espacios se están dando, que se está pensando en estos ejercicios de cómo reformar precisamente un déficit que ya se advierte desde hace muchos años, que no viene dando con el SGP en materia de educación digamos, lo que sale, por ejemplo, de los ejercicios de empalme es que, cada año promedio entre 1.7, 1.8 billones e incluso 2, pueden ser lo que falta cada año para lograr cubrir lo que se necesita en materia educativa. Entonces, advertir que es importante que se celebren espacios.

Yo solo quería hacer una pequeña intervención y aporte y es, lo primero es que la semana pasada se lanzó la Bancada por la Educación, se instaló la Bancada por la Educación y es importante que estos ejercicios precisamente se conversen con la Bancada por la Educación, es una Bancada multipartidista, asistieron más de 50 Congresistas y de los temas que se mapearon en este ejercicio de la Bancada, fue precisamente la necesidad urgente de realizar una reforma al SGP. Entonces, me parece importante digamos, que este sea un tema que se discuta en la Bancada por la Educación y celebremos que estos ejercicios se den.

Y lo segundo, es y creo que ya igual varias intervenciones fueron hacia allá digamos, creo que vale la pena empezar esto en un diálogo con el Ministerio de Educación no, que pues hoy no está presente digamos, hay muchas coyunturas en este momento. Pero finalmente, el Ministro Gaviria, ha sido muy claro en conversar y en la necesidad de reactivar esta comisión de alto nivel, para venir trabajando estos temas de reforma. Hay varias conversaciones que están ahí, pero entiendo yo que la intención y lo que ha manifestado el Ministerio de Educación, es que esta comisión de alto nivel se quiere reactivar, que estaba no solo convocada por el Ministerio de Hacienda y por el DNP, sino que también estaba el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, entonces, se quiere reactivar pero se quiere reactivar con presencia de la sociedad civil, lo cual nos parece un gran acierto, sobre todo pues de organizaciones que trabajamos día a día con la educación en los territorios más necesitados de este país. Y también, se quiere incluir al Congreso, en este ejercicio dentro de lo que hemos conversado, pues finalmente ojalá la Bancada por la Educación tenga un decir en esta reactivación de esta Mesa de alto impacto. Entonces, me parece de nuevo decir, celebro la iniciativa y pues ojalá estos digamos, este Proyecto se pueda discutir en ese escenario para alimentarlo y darle el rigor que necesita para salir adelante. Gracias.

Presidente:

Muchas gracias a ti Alejandra. Hemos llegado al final de nuestra Audiencia Pública, queremos darle gracias a la Fundación Empresarios por la Educación, al Jefe del Gabinete Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá, Antonio Sanguino por acompañarnos, al delegado de Asointermedias Juan Manuel Álvarez, también al Presidente de Fecode, que nos acompañó hace un instante, al Director del Observatorio Fiscal de la Universidad Pontificia Javeriana, también gratitud a los Ministerios que nos han acompañado el día de hoy: Ministerio de Hacienda, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Departamento Nacional de Planeación, la Federación Nacional de Departamentos, la Federación Colombiana de Municipios y también al doctor Luis Fernando Villota de Asocapitales. Gracias a todos por acompañarnos y la próxima semana estaremos dando primer debate de este importante Proyecto de Acto Legislativo. Gracias a todos.

Secretaria:

Sí, Presidente, ha dado usted por terminada esta Audiencia Pública siendo las 4:02 de la tarde, manifestarle a usted, a los integrantes de la Comisión, a los asistentes, que esta Audiencia Pública será transcrita, publicada en la *Gaceta del Congreso* como corresponde para conocimiento, no solo de los integrantes de esta Comisión, sino de todos los parlamentarios. Buenas tardes a todos.

Anexos: Dieciocho (18) folios.



JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO
Representante a la Cámara - Departamento del Huila



Bogotá D.C., 06 de septiembre de 2022

Honorable Representante
JUAN CARLOS WILLS OSPINAN
PRESIDENTE
Comisión Primera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes



Asunto: *Solicitud de audiencia pública PAL 117 de 2022 "Por medio del cual se modifican los artículos 356 y 357 de la constitución política de Colombia".*

Cordial Saludo,

Por medio de la presente, me permito solicitar se realice una Audiencia Pública en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes en el marco del trámite del Proyecto de Acto Legislativo 117 de 2022 "Por medio del cual se modifican los artículos 356 y 357 de la constitución política de Colombia", esto con el fin de escuchar las observaciones y recibir comentarios por parte de las diferentes entidades y la ciudadanía en general sobre el proyecto de Acto Legislativo.

Para esto invítase a la sesión en la fecha que la mesa directiva considere a las siguientes entidades:

- Federación Colombiana de Municipios
- Federación Nacional de Departamentos
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público
- Departamento Nacional de Planeación

Ateptamente,

JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO
Representante a la Cámara
Departamento del Huila



- Daniela - Thaw
- Robert - Sanchez

**INVITADOS AUDIENCIA PÚBLICA
PAL 117 DE 2022- SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES**

- **Federación Colombiana de Municipios** ✓
Dr. Gilberto Toro Giraldo
Director Ejecutivo
CC N° 70.115.429
gilberto.toro@fcm.org.co - contacto@fcmorg.co

- **Federación de Departamentos** ✓
Dr. Didier Alberto Tavera Amado
Director Ejecutivo
CC N° 91.490.930
federacion@fnd.org.co

- **Ministerio de Hacienda y Crédito Público** ✓
Dr. José Antonio Ocampo
Ministro de Hacienda y Crédito público
atencioncliente@minhacienda.gov.co - enlacecongreso@minhacienda.gov.co

- **Departamento Nacional de Planeación** ✓
Dr. Jorge Iván González
Director
servicioalciudadano@dnp.gov.co - padiaz@dnp.gov.co - sebramirez@dnp.gov.co

- **Asocapitales** ✓
Dra. Luz María Zapata Zapata
Directora
info@asocapitales.co -

- **Ministerio de Salud y Protección Social** ✓
Dra. Carolina Corcho
Ministra de Salud y Protección social
correo@minsalud.gov.co -

- **Ministerio de Educación** ✓
Dr. Alejandro Gaviria
Ministro de Educación
atencionalciudadano@mineducacion.gov.co



1 Enlace de Congreso

Doctora
AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO
Secretaría Comisión Primera Constitucional Permanente
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Congreso de la República
Carrera 7 No 6-68- Edificio Nuevo del Congreso
Ciudad

Asunto: Excusa Ministro de Hacienda y Crédito Público - Audiencia Pública de la Comisión Primera de Cámara

Respetada Secretaria

Reciba un cordial saludo. Ruego le manifieste a los Honorables Congresistas y demás invitados a esta audiencia pública mixta, la importancia que tienen las citaciones que hacen a esta Cartera. Sin embargo, pido excuse al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor José Antonio Ocampo Gaviria, por no poder asistir a la sesión que se llevará a cabo el jueves 22 de septiembre de 2022 a partir de las 2:00 pm, y que tendrá como propósito discutir sobre el **Proyecto de Acto Legislativo No. 117 de 2022 Cámara**: "Por medio del cual se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia".

Lo anterior, debido a que el señor Ministro se encontrará atendiendo compromisos previamente adquiridos. No obstante, y dada la importancia del tema a tratar asistirá en representación de esta Cartera, el Director General encargado de la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio - Néstor Urrea Duque.

Cordialmente,

JUAN MANUEL RUSSY ESCOBAR
Secretario General

APROBÓ: Daniel Camilo Ortiz Burgos
ELABORÓ: Andrea Carolina Ramirez Oliveros

Firmado digitalmente por: JUAN MANUEL RUSSY ESCOBAR
SECRETARIO GENERAL DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
Código Postal: 111731
PBR: (57)601 3811700
Teléfono con el Ciudadano (57)601 4021570 Línea Nacional: 018000910071
atencionalciudadano@minhacienda.gov.co
Carrera 8 No. 6C-26 Bogotá D.C.
www.minhacienda.gov.co



El futuro es de todos DNP Departamento Nacional de Planeación

Bogotá D.C., martes, 20 de septiembre de 2022

DG



Doctora
AMPARO YANETH CALDERÓN
Secretaría General
COMISIÓN PRIMERA
Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Excusa Audiencia Pública: "Proyecto de Acto Legislativo 117 de 2022 Cámara: "Por medio del cual se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia".

Respetada Secretaria:

Agradezco les exprese a los honorables representantes de la Comisión Primera de Cámara de Representantes, el valor que tienen las citaciones e invitaciones entregadas a este Departamento.

En esta ocasión, pido que se excuse al señor Director del Departamento Nacional de Planeación, el doctor Jorge Iván González Borrero, por no poder asistir a la sesión del jueves, 22 de septiembre de 2022, a las 2:00 p.m. Lo anterior, debido a que el señor Director se encuentra atendiendo asuntos previamente agendados.

No obstante, y dada la importancia del tema a tratar, asistirá en representación de este Departamento Administrativo, la Doctora Laura Pabón, Directora de Desarrollo Social, del Departamento Nacional de Planeación

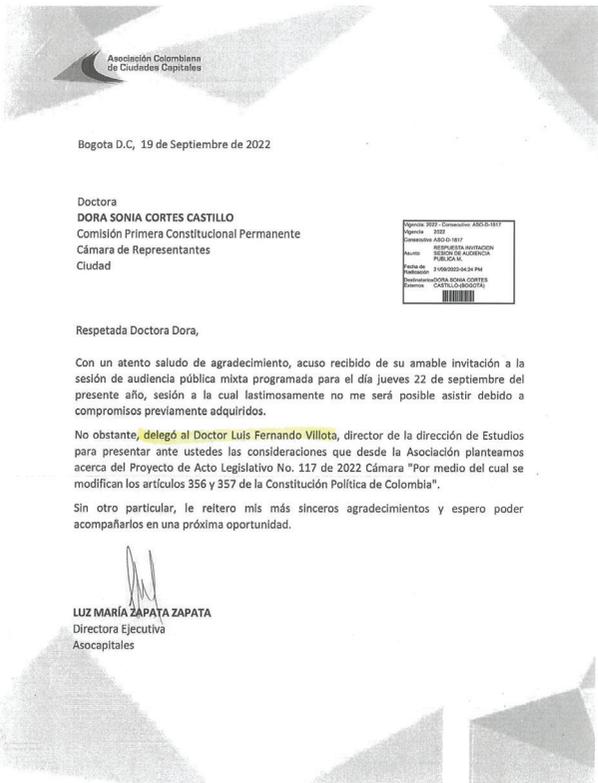
Cordialmente,

DIANA PATRICIA RIOS
Secretaría General

Revisó: Sebastián Ramírez Flacías
Preparó: Paula Juliana Diaz Silva.



Calle 26 13-19 Código Postal 110313 Bogotá, D.C., Colombia PRX 381 5000 o www.dnp.gov.co



1

Comentarios
Proyecto de Acto Legislativo "Por medio del cual se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia"

Repensar la Educación planteó las reformas del financiamiento educativo y, en particular, del Sistema General de Participaciones (SGP) desde tres principios:

1. **Adecuación:** Tener los recursos suficientes
2. **Eficiencia:** Cómo se deben gastar los recursos
3. **Equidad:** Para qué y quiénes reciben los recursos

1. **Adecuación** encontramos apropiado que se modifique el artículo 357 de la Constitución Política para que el crecimiento del SGP se dé en términos reales porque esto protege los recursos destinados para la educación de los NNA.

Nuestras estimaciones para el periodo 2022 – 2026 plantearon un escenario más ambicioso al del proyecto de acto legislativo:

- a. Crecimiento de 3 puntos porcentuales adicionales para el SGP total y 1.8 puntos para SGP educación.
- b. Bajo nuestro planteamiento, el monto adicional del SGP para el cuatrienio 2022-2026, con proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021, es de 27.4 billones de pesos adicionales. En promedio, 5.5 billones de pesos adicionales anuales.

Independiente de cuánto crezca la destinación respecto al escenario de crecimiento con base en los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN), cuando hablamos de aumentar los recursos destinados para el sector hay que hablar de su destinación: **más recursos para invertirlos en qué.** En este sentido desde Repensar la Educación planteamos:

- a. Vincular el monto adicional que llegue al sector educativo para el mejoramiento de la calidad educativa.
- b. Para hacerlo, se debe separar la bolsa de funcionamiento de la bolsa de calidad educativa.
 - o Entre el 90% y el 95% de los recursos del SGP en educación están destinados al funcionamiento del sistema que es, en últimas, el pago de nómina.
2. Sobre cómo gastar los recursos que es la *eficiencia* se debe entender el rol de las Entidades Territoriales Certificadas (ETC) porque son ellas las que administran el servicio educativo en los territorios y se relacionan directamente con los colegios. Aquí queremos comentar:
 - c. El acto legislativo ha considerado la importancia de fortalecer las capacidades de las ETC desde la generación de recursos propios y su uso.

Oficina principal: Carrera 7 No. 748-56 Of. 303 | PBX: (571) 313 17 00 | Email: info@fundacionepe.org.co | Web: fundacionepe.org.co



2

Nosotros desde Empresarios por la Educación queremos hacer énfasis en este punto y la necesidad de trabajar **articuladamente desde el ejecutivo y desde el Congreso**. Dos datos clave al respecto:

- El 85% de los recursos de las ETC en educación provienen del SGP.
 - En promedio las ETC invierten el 11% de los recursos propios en educación. Mientras que en países de la OCDE la cifra es cercana al 50%.
- d. Desde la política pública es necesario **crear incentivos** para premiar las ETC que logren el uso de sus recursos que es destinar más para calidad y mejorar en los resultados educativos de los NNA.
- Desde el Congreso se debe abordar, por ejemplo, la iniciativa de **desmontar paulatinamente el complemento** que es un rubro que reciben las ETC cuando su asignación inicial por SGP es insuficiente. Cómo: impulsando desde Mini-Hacienda, DNP y MEN una reconfiguración de la estimación de costos del sistema más precisa que las tipologías actuales.
3. En un país con **enormes brechas educativas y sociales**, para transformar la financiación de la educación es necesario resaltar el principio de **equidad**. Hoy hay territorios en el país y NNA que requieren más para que la "cancha esté nivelada".
- e. Desde la evidencia internacional, hemos encontrado exitosos los mecanismos de redistribución que le apuntan a cambiar la regresividad del sistema de financiación escolar.

Una de nuestras fuentes de regresividad son los ingresos locales de algunas ETC que les permite tener más recursos disponibles para los diferentes sectores. En estos casos, una alternativa son las transferencias adicionales vía SGP para las ETC con menores capacidades. Esto condicionado a:

- Las transferencias adicionales se usen en mejoramiento de las oportunidades educativas.
- Las ETC deben mostrar mejoramiento de los resultados de aprendizaje de los estudiantes
- Fortalecer el ejercicio de rendición de cuentas frente al uso de los recursos en los territorios.

Oficina principal: Carrera 7 No. 748-56 Of. 303 | PBX: (571) 313 17 00 | Email: info@fundacionepe.org.co | Web: fundacionepe.org.co



Bogotá D.C. 22 de septiembre de 2022.

H. Representante
JUAN CARLOS WILLS OSPINA
 Presidente
 H. Representante
HERÁCLITO LANDÍN
 Vicepresidente
H. CONGRESISTAS
 Comisión Primera Constitucional Permanente
 Cámara de Representantes
 Doctora
AMPARO CALDERÓN
 Secretaria
 Ciudad

Ref: Intervención en Audiencia Pública de la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación – FECODE sobre el Proyecto de Acto Legislativo No. 117 de 2022 Cámara "Por medio del cual se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia"

Cordial saludo,

La Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación – FECODE, celebra y agradece este espacio en el Congreso de la República. Reconoce el esfuerzo por escuchar las preocupaciones sobre la financiación de la educación de preescolar, básica y media, que tiene como principal fuente el Sistema General de Participaciones.

Las transferencias a las Entidades territoriales para atender el derecho fundamental a la educación tienen origen en La Constitución Política de Colombia de 1991 (Art. 356-357) y en la ley 60 de 1993, donde se establecieron: i) el situado fiscal y ii) las participaciones municipales. El situado fiscal, equivalía al 24.5% de los Ingresos Corrientes de la Nación, estos recursos eran transferidos a los departamentos, distrito capital, distritos especiales y Santa Marta. Los recursos del situado fiscal tenían asignaciones mínimas por sectores de la siguiente manera: educación el 60%; salud 20% y el 20% restante podía ser destinado entre educación y salud dependiendo de las metas de cada entidad territorial.

Por su parte, las participaciones municipales correspondían al 22% de los Ingresos Corrientes de la Nación con destino a los municipios, con las siguientes asignaciones mínimas: educación 30%; agua potable y saneamiento básico 25%; y, otros 25%.

En consecuencia, entre situado fiscal y participaciones municipales se garantizaba el 46.5% de los Ingresos Corrientes de la Nación para los sectores de mayor sensibilidad como educación y salud; la Carta Superior, tuvo el espíritu de garantizar los recursos suficientes y avanzar en la consecución de metas claras que beneficiarían a los colombianos.



Sin embargo, en el año 2001 bajo el Gobierno de Andrés Pastrana, con el pretexto de generar sostenibilidad macroeconómica a las finanzas del país, se realizó el mayor atentado a los recursos de la educación y la salud mediante la aprobación, en el Congreso de la República, del Acto Legislativo 01 de 2001, el cual, eliminó el situado fiscal y las participaciones municipales y creó el actual Sistema General de Participaciones.

Sin lugar a dudas, haber desligado los recursos de las transferencias a los entes territoriales de los Ingresos Corrientes de la Nación, se constituye en el hito que marca la historia de la crisis presupuestal por la que atraviesa la educación. Pese a ello, en 2007, el Gobierno de Álvaro Uribe, mediante el Acto Legislativo 04 se ratificó el Sistema General de Participaciones y, nuevamente, entre 2008 y 2016 se estableció que el crecimiento del sistema fuera así: entre 2008 y 2009 inflación más 4%; en el 2010 inflación más 3.5%; y, entre 2011 y 2016 inflación más 3%. En promedio, significó un exiguo crecimiento del 7.2% del sistema.

Al hacer la comparación entre los recursos que han sido asignados al actual Sistema General de Participaciones con el Situado Fiscal y las Participaciones Municipales, se calcula que entre el periodo 2001 a 2020, las entidades territoriales dejaron de percibir por transferencias \$348 billones a precios de 2020 y el sector educación perdió alrededor de \$191,6 billones. Hoy el Sistema General de Participaciones representa apenas el 24% de los Ingresos Corrientes de la Nación.

Toda vez, los recursos son insuficientes para atender las necesidades del sector educativo, año a año sistemáticamente se han tomado los recursos del Fondo de Pensiones Territoriales FONPET, para cubrir las necesidades de la educación (pago de nómina y prestaciones sociales) y para régimen subsidiado en salud, así:

- Año 2018: \$1.063 billones para educación.
- Año 2019: \$492.000 millones para educación y \$700.000 millones para salud.
- Año 2020: \$970.000 millones para educación.

A la fecha del FONPET se han tomado \$3.225 billones

Por su parte, los recursos de gratuidad calidad se han ido disminuyendo y el gasto alumno per cápita no ha aumentado desde el año 2018, hoy se sigue asignando apenas \$2.530.000 pesos.

La Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación – FECODE, en el año 2019 llegó a un acuerdo con el Gobierno Nacional sobre la financiación de la educación, el cual, quedó plasmado en el artículo 188 de la ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo):

ARTÍCULO 188. COMISIÓN PARA LA REVISIÓN DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES. Créase una Comisión de alto nivel, que se instalará dentro de los dos (2) meses siguientes contados a partir de la expedición y entrada



en vigencia del presente Plan Nacional de Desarrollo, y sesionará durante los seis (6) meses siguientes, para elaborar una propuesta de acto legislativo que incremente real y progresivamente los recursos del Sistema General de Participaciones.

La Comisión estará bajo el liderazgo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, y harán parte de ella: el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio del Interior, la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación, la Federación Colombiana de Municipios, Asocapitales y la Federación Nacional de Departamentos, agremiaciones, organizaciones y sectores sociales involucrados en las transferencias del Sistema General de Participaciones.

Con el fin de garantizar a los niños, niñas y jóvenes de Colombia el derecho fundamental a la educación con calidad, financiada y administrada por el Estado, existe la necesidad de una Reforma Constitucional consensuada al Sistema General de Participaciones, con el propósito de incrementar real y progresivamente los recursos financieros que permitan garantizar el cierre de seis brechas: i. acceso universal al sistema educativo público de todos los niños y jóvenes; ii. Canasta educativa para todos los estudiantes del sistema educativo público; iii. Implementación de la jornada única; iv. Infraestructura educativa pública; v. relaciones técnicas alumno docente y alumno grupo y vi. Educación rural.

Para la formulación del proyecto de acto legislativo, el Estado Colombiano, como lo indica el artículo 188 de la ley 1955, lideró la creación de la Comisión de Alto Nivel, así como la creación de mesas técnicas sectoriales. La mesa técnica sectorial del sector educación se reunió y FECODE siempre propició el diálogo mediante propuestas y documentos elaborados con apoyo de equipo técnico y presentó propuesta de fórmula para todo el sistema que permite real y progresivamente atender las necesidades de todos los sectores que dependen de estas transferencias, sin embargo, una vez declarada la emergencia económica, social y ecológica, de manera virtual el 18 de marzo de 2020 se llevó a cabo la sesión que por decisión del Ministerio de Educación daría fin a la mesa técnica de educación. Situación que torpedeó el proceso de consenso del Proyecto de Acto Legislativo.

Cada uno de los actores que integran la Comisión de Alto Nivel hemos presentado fórmulas de crecimiento de las transferencias en un horizonte de 10 años que progresivamente cierre las brechas que van desde los \$58.6 Billones de pesos a hasta \$44.5 billones a precios constantes, sin embargo, todas apuntan a recuperar la propuesta original de la Constitución Política, es decir 46% de los Ingresos Corrientes de la Nación, lo que para el sector educativo significara el 27% de los Ingresos Corrientes de la Nación. Desde FECODE esperamos que los avances y propuestas de dicha comisión de alto nivel sean retomadas considerando los factores macroeconómicos, la participación de los actores que dependen de las transferencias, el tiempo y el consenso de los miembros de la comisión.

Por tanto, en el Gobierno del Presidente Gustavo Petro, la Federación celebra la decisión del Ministro de Educación Dr. Alejandro Gaviria de reactivar la comisión de alto nivel que



consensuará el proyecto de acto legislativo, que deberá ser radicado el próximo año en el Congreso de la República.

Desde la Federación reiteramos nuestro compromiso con el derecho humano fundamental a la educación de calidad, gratuita, universal, administrada y financiada por el Estado para los niños, niñas y adolescentes de nuestro país, en consecuencia, ratificamos que el camino para lograr esta reforma será el consenso de la Comisión de Alto Nivel del artículo 188 de la ley 1955 de 2019 y su posterior radicación y aprobación de la reforma constitucional para tales fines en el Congreso de la República.

Cordialmente,

CARLOS ENRIQUE RIVAS SEGURA.
Presidente FECODE

Las inquietudes de la ETC serán referente significativo para definición de los recursos para mejorar la Cobertura, calidad, garantizar Las trayectorias educativas favoreciendo el acceso en el sistema educativo con lo apoyo de estrategias de permanencia que permitan la ruptura de las brechas que han dificultado la atención del 100% de los niños, niñas y jóvenes y adolescentes en edad escolar

La primera infancia es una etapa del ciclo vital en la cual se cimenta el desarrollo del ser humano. Las experiencias vividas por los niños durante estos primeros años de vida influyen de manera significativa en sus posibilidades y realizaciones futuras. Estudios provenientes de diferentes disciplinas han demostrado que esta etapa del desarrollo humano es fundamental para el desarrollo físico, social y cognitivo, pues, durante este período, los niños adquieren las habilidades para pensar, hablar, aprender, razonar e interactuar con otros.

La educación inicial se constituye en un derecho impostergable de la primera infancia: se reconoce el papel estructurante de la atención integral, cuyo objetivo radica en potenciar de manera intencionada el desarrollo integral de las niñas y los niños. En tal entorno, la educación inicial es base sustancial para promover las futuras trayectorias educativas completas.

Junto con ello, vale resaltar la Agenda 2030 de Educación; en particular, lo relativo a la meta 4.2 del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4: “Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y a una enseñanza preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria”.

La atención y la educación de la primera infancia desempeña un papel crucial para los niños en condiciones desfavorables dado que les permite compensar las deficiencias de su contexto familiar y combatir las desigualdades en el plano educativo.

En un territorio tan diverso como el nuestro, en el que contamos no solo con cascos urbanos sino también con áreas rurales y rurales dispersas. La familia y la escuela cumplen un rol de educadores, y se encuentran alrededor del desarrollo integral y el aprendizaje de las niñas y los niños.

Así las cosas, la educación siempre se ha de reconocer como el camino, primordial y tal vez único, para el cierre de brechas en nuestra sociedad. La educación ilumina el presente con la luz del futuro. Muchas gracias.

Presidente de la Comisión Primera de la Cámara de Representante.
Honorables congresistas y presentes.

Reciban un cordial saludo de parte del presidente de la agremiación, Dr. Oscar Eduardo Escobar, alcalde de la ciudad intermedia Palmira; miembros de la junta directiva y su director ejecutivo, Dr. Santiago Ospina a quien represento en la presente Audiencia Pública.

En primer lugar, me permito presentar la Asociación Colombiana de Ciudades Intermedias - Asointermedias, la cual emerge de la necesidad de congregar sesenta y seis ciudades colombianas que comparten características similares y que cumplen con las algunas condiciones como:

- Que se encuentren en categoría primera o segunda de conformidad con lo dispuesto en la ley 617 de 2000.
- Que cuenten con una población igual o superior a cien mil (100.000) habitantes.
- Que cuenten con aeropuerto o hagan parte de ciudades que cuenten con puerto fluvial o marítimo.

Uno de los objetivos es representarias como vocero ante el Gobierno Nacional, el Congreso de la República y demás organismos nacionales e internacionales, con el fin de tramitar iniciativas y proyectos que generen impacto o contribuyan al desarrollo, además, construir alianzas que posibiliten el progreso de los territorios.

También acompañaremos y representaremos las ciudades asociadas en la construcción de propuestas normativas, sirviendo de puente para la gestión y coordinación de las necesidades e intereses de más de once millones de personas que habitan en ciudades intermedias y que representan el 28 % de la población del país, promoviendo la regionalización de políticas públicas, planes y proyectos que permitan el desarrollo de nuestros municipios, además, consolidar una agenda común construida con los territorios desde lo nacional con enfoque en lo regional y local.

De conformidad con la exposición de motivos del presente proyecto de acto legislativo, la descentralización del país, basado en los artículos primero, 286, 306 y 329 de la Constitución Política Nacional, permitirá el fortalecimiento de las capacidades regionales y locales en la gestión del desarrollo de los territorios, a partir del reconocimiento de sus potencialidades y aspiraciones; permitirá una mayor congruencia entre las demandas, expectativas ciudadanas y la oferta de servicios diferenciados local y regionalmente; facilitará economías de escala en la prestación de servicios; impulsará la participación democrática: La proximidad entre población y autoridades mejora la solución de problemáticas, la rendición de cuentas, la racionalización y legitimidad de la gestión pública; Brinda estabilidad a las transiciones políticas: Mayor responsabilidad de los gobiernos locales y regionales; y un mayor control ciudadano que generara una mayor claridad en el uso de recursos: Aumenta el nivel de comprensión ciudadana entre los pagos realizados por los contribuyentes locales y el nivel de servicios recibidos.

Tal como lo esboza la Corte Constitucional, "La autonomía inherente a la descentralización supone la gestión propia de sus intereses, es decir, la particular regulación de lo específico de cada localidad, pero siempre dentro de los parámetros de un orden unificado por la voluntad general bajo la forma de ley". Razón por la cual, todos los esfuerzos que se realicen desde el legislativo para fortalecer la capacidad institucional y de respuesta a las necesidades de los habitantes de las ciudades intermedias, contarán con nuestro apoyo irrestricto.

Muchas gracias por su atención, Juan Manuel Álvarez Cruz, en representación de la Asociación Colombiana de Ciudades Intermedias – Aso intermedias.

Respecto al Proyecto de Acto Legislativo que modifica los artículos 356 y 357 de la Constitución Política Nacional, nos permitimos hacer las siguientes observaciones:

1. Colombia es un país biodiverso y multicultural, teniendo en cuenta que el 14% de su población corresponde a grupos étnicos entre los que se encuentran la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, población indígena y Rom, y en la cual se hablan alrededor de 70 lenguas como las criollas, romanés e indígenas.

Por tal motivo, y de acuerdo con esta heterogeneidad de características en el territorio, los retos y las necesidades de estos van a diferir de acuerdo a su realidad económica, política, social, geográfica y ambiental, en consecuencia, el desarrollo de algunas ciudades puede ser superior al de otras en razón a estos factores, situación que se ha evidenciado mediante el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) que si bien a nivel nacional disminuyó de 37,2% a 14,3% entre 1993 y 2018, muchos municipios permanecen con niveles superiores al 80%.¹

Lo anterior también se demuestra con la categorización de las entidades territoriales establecidas inicialmente en la Ley 136 de 1994 y ajustada por normas como las leyes 617 de 2000, 1551 de 2012 y 2106 de 2019. Entonces, por la alta heterogeneidad territorial del país, toma especial relevancia el tratamiento asimétrico como una forma de avanzar en una verdadera autonomía de las entidades territoriales en la gestión de sus intereses y sus necesidades particulares para proveer el bienes y servicios a la población, de acuerdo con sus capacidades sociales, demográficas, estructurales, de recurso humano, entre otros. De acuerdo con la OCDE² el tratamiento asimétrico, de acuerdo con capacidades puede llevar no solo a diferentes poderes de gasto y de ingresos, sino también a la aplicación de criterios para transferir los recursos desde el nivel central y a la determinación autónoma del uso que le pueden dar a los mismos.

En ese orden de ideas, frente a la modificación del inciso cuarto del artículo 356 de la Constitución Política, consideramos importante liberar o flexibilizar los conceptos de gastos, siendo decisión de los mandatarios quienes conocen las necesidades de los municipios y departamentos conforme a una tipología de entidades territoriales que depende de las características propias de ciudades capitales, intermedias o incluso municipios pequeños, teniendo en cuenta como criterio la infraestructura.

2. Respecto a la modificación presentada del artículo 357 de la Constitución Política de Colombia, con ocasión de la petición respetuosa de flexibilizar el uso del recurso, consideramos importante establecer una fuente permanente y creciente de transferencias que son representativas para las ciudades intermedias, permitiendo cumplir con las necesidades de mas de once millones de habitantes.

¹ Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-
² Descentralización Asimétrica en Colombia. OCDE, 2019.

Audiencia PAL #117/22 conser
Sept 22/22
2:00 pm

BOGOTÁ **CGB**

PROPUESTA DE MODIFICACIÓN – ART. 356 Y 357 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA
Sistema General de Participaciones

Dos objetivos fundamentales:

1. Asegurar recursos para atención de la primera infancia -> Para establecer políticas y acciones de largo plazo que permitan para reducir vulnerabilidades y garantizar derechos
2. Mejorar la asignación presupuestal a entes territoriales -> Más recursos y mayor estabilidad

Atención de primera infancia

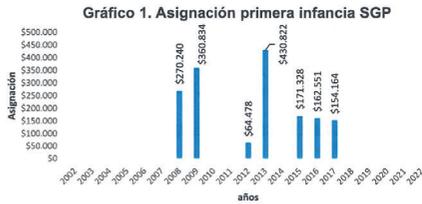
Proponemos financiación permanente de los servicios de atención a la primera infancia mediante la creación de una bolsa específica (modificación del artículo 356 de la Constitución Política)
Énfasis en la población entre 0-3 años

- Actualmente, los recursos para primera infancia no hacen parte de las asignaciones contempladas de manera directa en el Sistema
- Solo son girados como adicionales y condicionados a un crecimiento real de la economía, certificado por el DANE, superior a 4% -> Esto no genera un flujo constante y garantizado de recursos
- Esto quiere decir que no son recursos recurrentes y no permiten generar una política clara de atención de esta
- Según DANE, en 2020 había cerca de 4,7 millones de niños y niñas entre 0-5 años, de los cuales 1,4 millones estaban siendo atendidos en el programa de 'Cero a Siempre' y cerca de 953.000 estaban matriculados en preescolar -> El flujo no recurrente de recursos no permite garantizar estas políticas
- Este flujo de recursos permitiría atender efectos de la pobreza infantil como desnutrición, desescolarización, violencias y otras carencias

Sept 22/22
2:52 pm



- En los últimos 20 años, solamente en 7 años se han asignado recursos para la primera infancia



- Con la modificación del artículo 357 de la Constitución se busca incrementar el espacio fiscal de los territorios para financiar las funciones que les han sido delegadas como la atención a la primera infancia
- También se busca contribuir con espacio fiscal para atender coyunturas sociales, como la atención de población migrante y económicas como cambios en las estructuras de remuneración del personal vinculado para la prestación de estos servicios

Recursos de SGP a entes territoriales

- La propuesta incorpora una asignación del SGP en dos tramos:
 - Primer tramo**
 - ❖ Para 2024, 2025 y 2026, una asignación fija del 26%, 28% y 30%, respectivamente, de los ingresos corrientes de la Nación
 - ❖ Esto permite mayor participación de los territorios en los incrementos esperados de los Ingresos Corrientes de la Nación, derivados de un mayor recaudo y de los ingresos petroleros



- ❖ Para el periodo 2024 - 2026, se permite un monto adicional para el SGP estimado de 7 billones de pesos y, en caso de tener una reforma tributaria, de \$20,9 billones

Segundo tramo

- ❖ Se propone para 2027 y 2028 que el incremento del monto sea la tasa de inflación causada, más un crecimiento real de 5%
- ❖ En 2029 el incremento será igual a la tasa de inflación causada, más una tasa de crecimiento real de 4% y, a partir de 2030, el incremento del monto del SGP es igual a la tasa de inflación causada, más una tasa de crecimiento real de 3,5%
 - Con esto se busca reducir el riesgo de financiación derivado de posibles fluctuaciones del ingreso, y así facilitar la estructuración de proyectos e inversiones con una visión de largo plazo
 - Se mantiene así un nivel de gasto público estable que opera como elemento contra cíclico
- Esta propuesta contribuye al cumplimiento del artículo 356 de la Constitución, la cual señala que las funciones delegadas a los territorios deben ser respaldadas con las asignaciones presupuestales suficientes
- A la luz de la ampliación del espacio fiscal en los territorios, se hace necesario fortalecer las capacidades técnicas y de gestión con el fin de propender por un gasto bajo criterios de calidad, eficiencia y eficacia e incentivar la generación de recursos propios a través de instrumentos como el Catastro Multipropósito que contribuyan al cierre de brechas.
- La propuesta debe ir acompañada de un incremento en el ingreso con el fin de no comprometer el cumplimiento de la regla fiscal.

**SANTIAGO OSORIO MARIN
PRESIDENTE**

**AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO
SECRETARIA**