REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XVIII - Nº 66 Bogotá, D. C., lunes 16 de febrero de 2009 EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

ACTAS DE COMISION

COMISIONES TERCERAS CONSTITUCIONALES PERMANENTES DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES Y EL SENADO DE LA REPUBLICA

ACTA NUMERO 01 DE 2007

(noviembre 6)

Legislatura 2007-2008

Primer Período

Sesiones Conjuntas

En la ciudad de Bogotá, D. C., siendo las 10:30 a. m., del día martes 6 de noviembre de 2007, se reunieron en el Salón Elíptico del Capitolio Nacional, los miembros de las Comisiones Terceras Constitucionales Permanentes de la honorable Cámara de Representantes y Senado de la República, bajo la Presidencia del honorable Representante *Carlos Alberto Zuluaga Díaz.*

La Secretaria de la Comisión Tercera de la Cámara, por orden de la Presidencia procedió a llamar a lista, contestando los siguientes honorables Representantes:

Alférez Tapias Alvaro

Borja Díaz Wilson Alfonso

Castro Gómez Santiago

Flórez Vélez Omar de Jesús

Garzón Martínez René

Hurtado Pérez Oscar de Jesús

Llanos Gómez Jairo Alberto

Niño Morales María Violeta

Orozco Vivas Felipe Fabián

Perea Albarracín Luis Alejandro

Roncallo Fandiño Rodrigo

Santos Marín Guillermo Antonio

Zuluaga Díaz Carlos Alberto.

En total trece (13) honorables Representantes, en consecuencia se registra quórum decisorio.

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

Almario Rojas Luis Fernando

Cabrera Báez Angel Custodio

Celis Gutiérrez Carlos Augusto

Chavarro Cuéllar Carlos Ramiro

Cuello Baute Alfredo

Elías Vidal Bernardo Miguel

Gaviria Muñoz Simón

Hoyos Giraldo Germán Darío

Montoya Toro Orlando

Osorio Botello Héctor Javier

Salas Moisés Luis Enrique

Silva Meche Jorge Julián

Tamayo Tamayo Fernando.

En total trece (13) honorables Representantes.

Con excusa adjunta el honorable Representante:

Crissien Borrero Eduardo.

El Secretario de la Comisión Tercera de Senado por orden de la Presidencia, procedió a llamar a lista contestando los siguientes honorables Senadores:

Celis Carrillo Bernabé

Dussán Calderón Jaime

Galvis Méndez Daira de Jesús

Iragorri Aurelio Hormaza

Salazar Cruz José Darío.

En total cinco (5) Senadores de la República, en consecuencia se registra quórum deliberatorio.

Con la existencia de quórum deliberatorio en cada una de las Comisiones, la Presidencia ordena dar lectura al Orden del Día:

ORDEN DEL DIA

I

Llamado a lista y verificación del Quórum por cada una de las Comisiones

II

Presentación del Proyecto de ley número 118 de 2007 Cámara, y 150 de 2007 Senado, *por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones***.**

Autor: Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor *Oscar Iván Zuluaga Escobar.*

Coordinadores: honorables Representantes, *Carlos R. Chavarro Cuéllar, Jorge J. Silva Meche, Angel C. Cabrera Báez***.**

Ponentes: honorables Representantes, *Germán Darío Hoyos, René R. Garzón Martínez, Héctor J. Botello, Orlando Montoya Toro, Carlos A. Celis Gutiérrez, y Omar Flórez Vélez***.**

Publicación Proyecto: ***Gaceta del Congreso*** número 434 de 2007.

Se encuentran Citados el Ministro de Hacienda y Crédito Público doctor *Oscar Iván Zuluaga Escobar,* al señor Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Rural, doctor *Juan Francisco Lozano Ramírez,* al señor Ministro de la Protección Social, doctor *Diego Palacio Betancourt,* a la señora Ministra de Educación, doctora *Cecilia María Vélez White,* a la señora Directora de Planeación Nacional, doctora *Carolina Rentería Rodríguez* e invítese al Presidente de la Federación Nacional de departamentos, doctor *Carlos Alberto Botero López,* y el señor Director Ejecutivo de la Federación Nacional de Municipios, doctor *Gilberto Toro Giraldo.*

III

Lo que propongan los honorables Representantes a la Cámara y Senadores de la República

Presidente:

Leído el Orden del Día, entonces vamos a hacer la presentación del proyecto de ley y tiene el uso de la palabra el señor Ministro de Hacienda.

Secretaria Comisión Tercera Cámara:

Señor Presidente, permítame informarle que el doctor Carlos Alberto Botero López, Presidente de la Federación Nacional de Departamentos mandó excusa.

Presidente:

Muy bien, entonces señor Ministro de Hacienda tiene usted el uso de la palabra.

Ministro de Hacienda, doctor Oscar Iván Zuluaga Escobar:

Gracias señor Presidente, queridos amigos de la Mesa Directiva, honorables Senadores y Representantes, muy buenos días, nos alegra mucho reiniciar hoy nuevamente las discusiones para seguir adelante con la agenda legislativa pasado ya los periodos de las elecciones regionales que afortunadamente para el país han transcurrido con mucho éxito y espero que para los intereses de ustedes y cada una de las regiones hayan arrojado dividendos positivos, desde ya saben ustedes el compromiso del Gobierno Nacional en apoyar los proyectos regionales y materializar lo que tenemos en el Presupuesto General de la Nación y en el Plan Nacional de Desarrollo para que podamos ver resultados y avances importantes en los municipios y regiones de Colombia.

Nos corresponde presentar ante ustedes la iniciativa denominada sistema de participaciones porque corresponde a la instrumentación del Acto Legislativo de Transferencia que aprobó el Congreso de la República en la legislatura pasada.

Llegamos a estas sesiones con un proyecto de ley que tiene mensaje de urgencia y que esperamos poder abordar exitosamente antes de que termine la actual legislatura; quisiera pedir su venia explicando cómo ha procedido el Gobierno en la estructuración de esa iniciativa, este proyecto al interior del Gobierno ha sido liderado por el Departamento Nacional de Planeación en la medida del tema del desarrollo y transferencias de recursos a las regiones, es un tema misional en la estructura de Planeación Nacional, aquí se van a tocar aspectos fundamentales de la Ley 715 y se van incorporar nuevos aspectos y fundamentalmente será el tema que tiene que ver con la Bolsa de Agua Potable y Saneamiento Básico.

Por eso al interior del Gobierno hemos decidido quién asuma el liderazgo en estas discusiones con el apoyo obviamente del Ministerio de Hacienda y los Ministerios respectivos, sea Planeación Nacional y por eso señor Presidente quisiera pedir su venia y consentimiento para que la Directora de Planeación Nacional, la doctora Carolina Rentaría pudiera hacer una presentación detallada de lo que es el proyecto y posteriormente podamos retomar la discusión con ustedes honorables Parlamentarios.

Sin más preámbulo entonces, quisiera que procediéramos de esta forma para que tengan un entendimiento claro, visualicen con mucha precisión lo que busca esta iniciativa que estamos seguros materializa la mayoría de las acciones de las regiones y pone en práctica lo que fue aprobado y acordado en el acto legislativo de transferencias; esa sería mi introducción y con su venia le solicitaría que me diera la oportunidad para que la Directora de Planeación Nacional hiciera la presentación.

Presidente:

Con mucho gusto Ministro, tiene la palabra la Directora de Planeación Nacional.

Directora de Planeación Nacional, doctora Carolina Rentería:

Muchas gracias, después de la introducción por parte del Ministro, entonces procederé a hacer una presentación breve del articulado que tienen ustedes en discusión, en este momento le estamos entregando un material donde una vez más presentamos el articulado, la exposición de motivos y un cuadro comparativo donde se pone lo que está hoy vigente en término de la Ley 715 y la propuesta que tiene el Gobierno para discusión por el honorable Congreso de la República; lo que busca este proyecto de ley es reglamentar el Acto Legislativo 04 de 2007, que

fue recientemente aprobado, de tal manera que en enero del año entrante, enero de 2008 que entra en vigencia el Acto Legislativo, entre acompañado de esta reglamentación que lo que busca realmente es desarrollar esas innovaciones para beneficio de las regiones y la descentralización que se incluyeron en el Acto Legislativo 04; por lo tanto no es un proyecto de ley que es muy extenso en término de artículos, que no pretende abrir la Ley 715 y analizarla en todo su contenido y cambiarla, sino que tiene unos cambios muy específicos en término del Acto Legislativo 04 de 2007.

El primer y más importante cambio que tiene, que se incluye en este proyecto de ley está asociado a las inversiones de agua potable y saneamiento básico, como ustedes bien saben con el Acto Legislativo 01 de 2001 y la Ley 715 se crearon bolsas independientes de recursos para el sector educación y para el sector salud, más no para el uso de los recursos en el sector de agua potable y saneamiento básico; lo que vimos y lo que se desarrolló durante el proyecto de acto legislativo es que al haber creado bolsas de recursos independientes para educación y para salud fue muy beneficioso para estos sectores, permitió organizar los sectores, permitió hacer un mejor seguimiento de los recursos, permitió que las entidades territoriales tuvieran mayor claridad sobre la plata que iba efectivamente para salud y para educación y por lo tanto, lo que busca el proyecto del Gobierno es que ese avance que fue muy favorable para esos sectores sea igual para agua potable y saneamiento básico; entonces para eso se propone la creación de una bolsa independiente para agua potable y saneamiento básico que adicionalmente reglamenta lo que dice al Acto Legislativo 04 donde se le dio mayor nivel de prioridad a este sector.

En segundo lugar reglamenta los recursos para atender la primera infancia cuando el crecimiento económico sea superior al 4%, esta es una solicitud hecha por el Congreso de la República que el gobierno aceptó con todo beneplácito el que aquellos recursos adicionales por crecimiento económico fueran para atender a la primera infancia, esto está de acuerdo con la Ley del menor que recientemente aprobó el Congreso de la República y está de acuerdo con el objetivo del plan de desarrollo, de que se arranque de manera importante un programa para educación inicial, es decir un programa de educación para niños entre 0 y 5 años, por lo tanto aquí estamos siendo consecuentes con la Ley del Menor, con el Acto Legislativo, con el Plan de Desarrollo en su objetivo de trascender en los niños entre 0 y 5 años y estamos generando una fuente de financiación para estos objetivos.

Adicionalmente se busca reglamentar cómo se van a utilizar los recursos para municipios menores de 25 mil habitantes, recordemos que al Acto Legislativo 04 de 2007, dijo que los municipios menores de 25 mil habitantes iban a recibir recursos adicionales, estamos hablando de más de 800 municipios en el país que van a recibir en promedio en el orden más de 450 y 500 millones de pesos por años que equivale al 20% de los recursos que venían recibiendo, y aquí por lo tanto se procede a reglamentar ese aspecto, se hace un ajuste de los criterios para alimentación escolar y propósito general, ahorita explicaré con más detalles por qué se hace un ajuste a la inversión que se hace hoy en día a los municipios ribereños del Río Magdalena y se establece un marco para empezar a trabajar en una entrega referenciada de responsabilidades a las entidades territoriales.

¿Qué buscamos con este último artículo? Ustedes lo saben mucho más que nosotros, ustedes son representantes de las regiones y la verdad que la diversidad regional es muy grande, las diferencias regionales son muy grandes, hay importantes disparidades y lo que estamos aquí buscando es reconocer esa disparidad regional existente, no todos los municipios están en igualdad de capacidades ni tienen la infraestructura, ni tienen la estructura iniciativa, ni tienen la estructura de administración municipal para que reciban todos las mismas competencias y se suponen que todos puedan desarrollar y obtener los mismos objetivos; aquí por lo tanto hay un reconocimiento de que Colombia es muy diversa, aquí hay una diversidad muy importante entre los municipios y que por lo tanto el Sistema General de Participaciones, el sistema de transferencias, el apoyo del Gobierno Central debe buscar promocionar más aquellos municipios más atrasados para que realmente alcance a empezar a cerrar las brechas departamentales.

Entonces estos son los objetivos generales, ya pasó a cada uno de los objetivos específicos, lo primero es cuál sería la nueva composición del sistema general de participaciones que resulta del proyecto de ley, como ustedes ven no sé que tan claro sea, pero como se ve hoy en día, propósito general tiene unos recursos; a partir del Acto Legislativo van 17% para los municipios menores de 25 mil habitantes para libre inversión y 83% para todos los municipios y distritos; entonces con el último cajón de la gráfica lo que busca, lo que muestra es cómo estamos dando cumplimiento poniendo porcentajes a cuántos son los recursos que van a recibir los municipios con menos de 25 mil habitantes.

En el cuadro de encima está la Bolsa independiente para agua potable y saneamiento básico equivale al 5.4% de el Sistema General de Participaciones esa ya es una nueva Bolsa de recursos, es un nuevo concepto, se identifica su tamaño para el cálculo del 5.4%; tuvimos en cuenta lo que se venía invirtiendo en agua potable y saneamiento básico entre propósito general y se fortaleció un poco porque lo que se busca es que haya consistencia con los planes departamentales de agua potable y que por lo tanto los departamentos tengan recursos en caso de que se requiera para trabajar en este tema.

Este proyecto que traemos hoy aquí fue concertado con el Ministerio de Educación, el Ministerio de Protección Social, el Ministerio de Ambiente, Agua Potable, Vivienda, Ambiente y Saneamiento Básico y con el Ministerio de Hacienda.

Adicionalmente hemos contactado la Federación de Departamentos y la Federación de Municipios, ya se incluyen propuestas de las federaciones en

término de modificar, hemos recibido propuestas de la federación de departamentos y de municipios en términos de modificar en ciertas medidas los artículos algunos de ellos que se propondría que a través de la ponencia lográramos aquí llegar a un acuerdo mayor en el proyecto.

Entonces cuál es la situación actual en términos de agua potable, el acto legislativo prioriza agua potable y saneamiento básico por lo tanto nos da el mandato y nos permite generar la bolsa independiente de recursos, antes no había hoy sí hay, habría a partir de esta reforma legal una bolsa independiente para agua potable y saneamiento básico ¿Por qué es importante? Porque con propósito general antes no existía una correlación directa entre recursos asignados y avances en cobertura y calidad de los servicios, lo que se vio fue que se invirtieron en teorías recursos muy importantes, montos muy importantes de recursos sin que hubiera un avance, ni la posibilidad de hacerle un seguimiento de esos recursos en términos de las coberturas, y la calidad de los sistemas de agua potable y saneamiento básico, al crear la bolsa se busca entonces tener una mejor focalización de los recursos, que haya un mayor seguimiento por parte del Gobierno Central y por parte de las entidades territoriales, y de esta manera que estos recursos sumen los recursos de las audiencias públicas que se aprobaron en el Plan de Desarrollo, que suman más de un billón 400 mil millones de pesos que son para el sector de agua potable y saneamiento básico, que la suma de esos recursos más los recursos que reciben las entidades territoriales por conceptos de pagos de tarifas sumen dentro de esta bolsa y permitan la articulación de lo que el Gobierno Nacional ha llamado planes departamentales de aguas potables.

Unos planes donde los departamentos organizan las redes de agua potable y saneamiento básico de los municipios que constituyen el departamento, generan una bolsa donde entran todas las fuentes de recursos, hay un tratamiento por medio de la constitución de empresas y fiducias para el manejo de estos recursos y se logra poner recursos a mediano y largo plazo en términos de las inversiones requeridas para desarrollar las redes de agua potable, acueducto, saneamiento básico permite que los departamentos y municipios prioricen, pignoren recursos futuros de las cuales podrían ser parte del sistema de participación; ya lo han hecho departamentos que tienen regalías, pignorar varios años de regalías para lograr tener el monto de recursos que realmente permita hacer una transformación importante en cada uno de los departamentos en término de agua potable y saneamiento básico.

Con esto buscamos alcanzar las metas del Plan de Desarrollo, de los objetivos del milenio y Misión 19. La generación de esa bolsa independiente, de estos recursos permitirán que realmente podamos planear y comprometernos a mediano y largo plazo, se definen premios e incentivos para las entidades territoriales que aumenten coberturas y calidad a través de la ejecución eficiente de los recursos del sistema de participaciones.

Para nosotros la descentralización no puede ser solo de discursos, nosotros necesitamos mandar incentivos para que realmente las entidades territoriales inviertan bien los recursos, para que realmente haya avances en eficiencias y por lo tanto una manera de hacerlo es poner incentivos en los proyectos de ley como este. Se articula la Bolsa de Agua Potable y Saneamiento Básico con la política sectorial y así se permite aprovechar las economías de escala que existe en el sector, organizar los planes departamentales, mejorar el recurso híbrido del país, ejecutar proyectos regionales de infraestructura y al unir todos los recursos, lo que hemos visto es que se potencializa el monto de las inversiones a realizar; o sea lo que ya se ha construido para el Departamento del Magdalena, para el Departamento de la Guajira, para el Departamento del Cesar, permite ver cómo de una manera estructurada se le da un potencial mucho mayor a los recursos que hay para agua potable y saneamiento básico.

Entonces la propuesta que el 5.4% de los recursos de Propósito General vaya para agua potable y saneamiento básico, eso querría decir que a partir si esta ley es sancionada, el 58.5% va para educación, el 24.5% va para salud, a partir de esta ley, el 5.4% iría para Agua Potable y Saneamiento Básico y quedaría el 11.6% para propósitos generales, una vez descontadas las transferencias o las asignaciones especiales que suman 4%, una de las cuales son los municipios ribereños al río Magdalena sobre la cual hablaré a continuación.

Acá se le está dando un rol mayor a los departamentos en torno a las funciones asociada a lo de agua potable y saneamiento básico para el desarrollo de esquemas regionales y subregionales, de acuerdo con el marco institucional vigente y por lo tanto, la propuesta que se incluye en el proyecto de ley que ustedes tienen a consideración es que de este 5.4%, el 15% vaya para los departamentos, es decir que los departamentos cuenten con recursos dentro de este 5.4%, para poder realmente invertir donde requieran ponerle a los municipios, donde vean que se requiere un esfuerzo adicional, pero que sea el departamento el que decide quién lo hace.

Yo tengo que decir acá que la Federación de Municipios no está de acuerdo con esa parte de la propuesta, ellos han hecho una propuesta que debe de ser obligatorio sea más de definición al interior de cada uno de los planes departamentales y que por lo tanto, esto es uno de los aspectos a trabajar con los ponentes y a trabajar para el proyecto que llegaría a votación en las próximas semanas.

Cuáles son los criterios sectoriales hoy en día, con el Propósito General se invierte en agua potable y saneamiento básico, pero se invierte con los criterios de propósito general, estamos poniendo unos criterios específicos para el sector de agua potable y saneamiento básico donde entra el déficit de coberturas consistente al interior del departamento, la población atendida y el balance que es más solidario en cada una de la entidad territorial, es decir cuáles son los balances entre los que tienen tarifas que pagan los subsidios que hay y lo que falta en término

de cobertura, esfuerzo de la entidad territorial en la ampliación de cobertura; se premia el esfuerzo de que haya un claro propósito y compromiso de la ampliación de cobertura, el nivel de pobreza es medido por necesidad básica insatisfecha y esto me faltó incluirlo al inicio del Acto Legislativo 04 de 2007, dice que pobreza tiene que ser uno de los criterios definitivos para asignar Sistema General de Participaciones.

Este proyecto de ley por lo tanto incluye de manera más importante el indicador de pobreza para la definición de hacia dónde van los recursos, un sector específico donde se tiene en cuenta esa agua potable y ese saneamiento básico.

Cumplimiento de criterio de eficiencia fiscal y administrativa por parte de las entidades territoriales y se pone un concepto de equidad donde se da un balance de entidades territoriales que reciben regalías directas, que se propone que donde reciben regalías directas se reciban proporcionalmente menos recursos por parte del Sistema General de Participaciones, acá hay un reconocimiento a aquellas entidades territoriales que reciban regalías directas, tienen mayores fuentes de recursos y que por lo tanto como el Sistema General de Participaciones, es un sistema de transferencias gubernamentales que busca mayor equidad vertical en término de los recursos del sistema, por lo tanto hay un incentivo a que haya más recursos para esos municipios y departamentos que no reciben regalías directas en término de agua potable y saneamiento básico, porque lo que se está contrayendo al construir planes departamentales es unir todas las fuentes de financiación.

Se le pone una definición específica del uso de los recursos y se propone un mecanismo para la certificación de los municipios, para que pueda asumir la competencia de agua potable y saneamiento básico; este es el sector, yo diría los cambios más radicales, más importantes, más grandes frente a la Ley 715 de 2001, desde la creación de la Bolsa hasta el cambio de los criterios, como deben operar los recursos y la generación del tema de la certificación de los municipios.

En término del segundo componente, Alimentación Escolar, lo que proponemos es: hoy en día ya están los recursos para alimentación escolar, pero estos hacen parte del propósito general y por lo tanto se distribuyen con los criterios de propósito general, como esto es un concepto específico, Alimentación Escolar, el proyecto de ley lo que dice es que estos recursos deben ser de acuerdo donde están los niños hoy en día los alumnos matriculados, la dispersión geográfica existente al interior de la entidad territorial, llámese departamento y la proporción de la población pobre según el DANE; entonces qué hacemos, hoy en día va una plata que se llama Alimentación Escolar, pero para calcularla se tienen en cuenta los criterios de propósito general, aquí se dice no alimentación escolar que esté de acuerdo con lo que es, donde están los niños que tan dispersos están y que tan pobre es la entidad territorial, por lo tanto, unos criterios para asignar los recursos buscando que haya relación directa entre recurso y el objetivo para el cual va la transferencia, esto en total son 88 mil millones, por ejemplo en el 2007, en el 2008, pues ya sería con el crecimiento y que se distribuya de acuerdo a los niños.

En término de Primera Infancia, hoy en día no hay recursos para la primera infancia, el acto legislativo lo crea, son los recursos cuando la economía crezca más del 4%, y se busca que se asignen los recursos para promoción, prevención, integral a la primera infancia, esto qué quiere decir que los recursos sirvan para salud, nutrición, educación inicial y protección para las poblaciones ente 0 y 6 años de edad; entonces no es solo alimentación, es más amplia, está de acuerdo con la ley del menor como les dije hace un rato y lo que busca es decir cómo se reglamenta.

Entonces lo que se propone aquí dado que la ley del menor, creó el Conpes Social para que determinara cómo se iban financiar todos los proyectos del menor; lo que se propone es que sea el Conpes Social, el que asigne los recursos. En el Conpes Social hay representación de los departamentos, hay representación de los municipios y por lo tanto lo que estamos diciendo aquí es salió la ley del menor, ahí se creó el Conpes Social como la figura para atender a todos los niños entre 0 y 6 años, por lo tanto sea el Conpes Social el que determine los criterios para asignar esos recursos, esto da flexibilidad para que uno pueda decir, mire vamos a priorizar educación, vamos a priorizar salud, vamos a priorizar nutrición, en función de las diferentes fuentes, son los recursos del ICBF y por lo tanto, lo que buscamos es que realmente haya complementariedad y la capacidad de que en cada año se identifique cuáles son las prioridades en término de atención al menor y los recursos vayan hacia allá.

En término de las propuestas de los municipios menores de 25 mil habitantes son 380 millones en el 2008, para 830 municipios; se propone que el 60% vaya por pobreza relativa y el 40% por población, una vez más se está cumpliendo con el acto legislativo, da prioridad al tema de pobreza que aquellos que tengan poblaciones más pobres, o sea los municipios de menos de 25 mil habitantes con población más pobres recibirían más recursos al ser el 60% con el ponderador de asignaciones, y el término del 83% restante todos los departamentos y municipios del país; una vez más se propone, se fortalece el tema pobreza el 40% por pobreza relativa, 40% por población, 10% por eficiencia fiscal, y el otro 10% por eficiencia administrativa. Acá lo estamos poniendo frente a lo existente hoy en día donde hay unos premios por esfuerzo administrativo y esfuerzo fiscal, lo que se ha visto es que tal cual en el momento han llevado a que unas entidades territoriales en año ganen muchos recursos por ese premio, se pongan o se comprometan proyectos que son de 2, 3, 4 años; el siguiente año no reciben la plata, no reciben el premio por cualquier razón y queda un programa totalmente desfinanciado.

Y adicionalmente como no hay un límite en la actualidad, lo que está pasando es que muy poquitos municipios se están llevando el premio, por lo tanto

lo que buscamos es que el premio pueda darse a más municipios en el país, para eso se establece que el premio no puede superar el 50% de lo asignado al municipio por los criterios de población y pobreza relativa; entonces se busca pero que no sea una cosa que duplique sus ingresos y que luego genera un problema muy grave que en Planeación Nacional vienen las quejas de los alcaldes que el año siguiente se me quitó plata y no les dicen, no se les quitó lo que pasa es que este año usted no salió premiado y eso era de una vez, entonces le ponemos el límite y nos sirve para llegar a muchos más municipios.

En término de los recursos para los municipios del río Magdalena y los municipios ribereños del río Magdalena, el 0.06% del Propósito General, el monto de recursos es, yo no sé en este momento cuánto es el monto de recursos, lo que hemos visto hoy en día permite que se invierta en todas esas funciones, hay más de 15 a 20 funciones y el objetivo de funciones especiales a los municipios ribereños el río Magdalena, es la conservación y formación de la navegabilidad del río Magdalena, entonces lo que se propone es que en 20 funciones vaya a actividades de inversión asociado a la recuperación del río Magdalena a la adecuación y conservación de tierras a la actividad portuaria y al aprovechamiento y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables; esta propuesta es socializada por los alcaldes pertenecientes a los municipios que reciben esas transferencias hoy en día, ellos estuvieron de acuerdo obviamente hoy hay nuevos alcaldes, nosotros trataríamos el tema con ellos en la capacitación que va a haber a finales del mes de noviembre con los nuevos alcaldes y gobernadores, pero lo que se busca es que la plata vaya a inversiones que realmente, siguen yendo a los mismos municipios, pero que vayan a inversiones que estén asociadas al río Magdalena.

Y finalmente en temas de competencias diferenciadas, lo que se busca como les conté es considerar la heterogeneidad de función por responsabilidades en marcos de las competencias vigentes y para eso se proponen unos niveles diferenciales por responsabilidad territorial, con estándares y procesos para determinar capacidades específicas de entidades territoriales, posibilidad de asociación o alianzas estratégicas para asumir funciones o que un municipio esté en capacidad de manejar por sí solo, pero que en una alianza de municipios cercanos puedan ser, y la posibilidad de acceder a nuevas funciones dentro del mismo nivel territorial y las causas para una posible pérdida, lo que se busca es que en cada sector se trabaje esto de manera coherente con las metas del sector, con la manera de que los recursos llegan con las políticas sectoriales, no es lo mismo las propuestas que habían para educación, que para salud, que para agua potable; lo que se requiere es como le dije al comienzo, es de conocer las heterogeneidades existentes para realmente poder trabajar sobre todo, con aquellos municipios más atrasados de una manera más realista que lo apoya más el departamento, que lo apoye más el Gobierno Nacional y que desconozcamos lo que es una realidad, que todos los municipios no son iguales, que hasta ahora lo venimos tratando de igual manera y que no necesariamente ha sido para beneficio de los que tienen mayores limitaciones.

Esto es un resumen del proyecto de ley, como les dije hemos hecho un trabajo de concertación del mismo, queremos reglamentar el acto administrativo, creemos que hay avances significativos en términos de seguir apoyando, fomentando la descentralización, de que haya más responsabilidad por parte de las entidades territoriales, de que haya más consistencia entre a qué va el recurso y cómo lo asignó, y por lo tanto la invitación que procedamos a empezar a analizarlo el Acto Legislativo, arranca el 1° de enero en vigencia, el Acto Legislativo número 04 de 2007, arranca su vigencia en enero de 2008, y por lo tanto sería muy bueno contar con la reglamentación para ese momento, de tal manera que nos permita arrancar desde el 1° de enero con los nuevos alcaldes y gobernadores a trabajar con ellos, a que realmente que estos recursos permitan nuestras metas, cobertura y calidad como país. Muchas gracias.

Presidente:

A usted Directora de Planeación, muchas gracias, la doctora Leyla Rojas se encuentra presente, tiene el uso de la palabra la señora Viceministra de Agua Potable. Señora Secretaria sírvase anunciar los proyectos para el próximo martes en la Comisión Tercera de Cámara, mientras que la doctora Leyla se prepara.

Secretaria Comisión Tercera Cámara:

Con gusto Presidente, por instrucciones del señor Presidente de la Comisión Tercera anuncio los siguientes proyectos que serán votados y debatidos en la próxima sesión de la Comisión Tercera y son los siguientes.

Proyecto de ley 018 de 2007 Cámara.

Proyecto de ley 022 de 2007 Cámara.

Proyecto de ley 030 de 2007 Cámara.

Proyecto de ley 075 de 2007 Cámara

Proyecto de ley 128 de 2007 Cámara.

Presidente:

Tiene la palabra la doctora Leyla Rojas.

Viceministra de Agua Potable, doctora Leyla Rojas:

Bueno, muchísimas gracias señor Presidente, honorables Parlamentarios, señores asistentes a esta Comisión; yo quiero recoger rápidamente algunos planteamientos ya por la Directora de Planeación Nacional, en el sentido señor Ministro que unos componentes fundamentales de este proyecto de ley que se ha radicado por parte del Ministerio de Hacienda, uno de los principales propósitos es mejorar sustancialmente la cobertura, calidad, la continuidad de la prestación de los servicios potables en nuestro país.

Miren, desafortunadamente cuando uno hace una revisión en términos nacionales, ustedes lo conocen muchísimo más que nosotros desde el Gobierno Central, uno encuentra que salvo las grandes ciudades y algunas medianas y el resto de los municipios del país que son el grueso de los municipios de Colombia padecen en este momento problema de desabasteci-

miento ya sea porque no hay la cobertura suficiente, no hay la continuidad suficiente, ni siquiera en este momento se ha llegado a cuestionar las entidades, lo han hecho la calidad del agua, cuando en un país como Colombia, cuando todavía no podemos contar con cobertura superiores al 80% de acueductos, al 74% de alcantarillado, cuando la continuidad no es suficiente salvo las grandes ciudades a 18 horas, todavía la calidad de agua no viene a hacer, digamos desafortunadamente la principal preocupación, pero una de las grandes inquietudes que se han planteado a lo largo de estos foros nacionales y a lo largo del recorrido es los recursos que se han invertido en agua potable, saneamiento básico y ambiental han sido suficiente para atender las necesidades del país en esta materia.

Miren, un estudio de Planeación Nacional cuenta que entre el año 1997 y el año 2003, se invirtieron en el sector de acueductos y alcantarillado cerca de 1.7 billones de pesos, si estos recursos se hubiesen invertido de manera óptima muy seguramente hoy en día no tendríamos los problemas de desabastecimiento que tenemos en muchísimas zonas del país, miren comenzando por ejemplo desde la punta de Colombia, comenzando por La Guajira, ni siquiera Riohacha su capital tiene solucionados sus problemas; sigamos bajando, Cesar salvo el caso por ejemplo Valledupar y algunos municipios del sur también presentan grandes problemas, Magdalena ni siquiera su ciudad capital que es Santa Marta posee acueducto y alcantarillado en término de continuidad total; Córdoba salvo el caso de Montería, los otros municipios están teniendo fuertes problemas; Sucre, ni siquiera Sincelejo, así podemos ir bajando toda la geografía nacional para encontrarnos con un problema de cobertura de continuidad y calidad.

Y ahora bien, hay que hacer un reconocimiento a que se ha logrado a partir de la expedición por parte de este Congreso de la República, de la Ley 142 del año de 1944, se han logrado avances sustanciales ¿en qué sentido? Que esto permitió precisamente que existiera una transformación empresarial, creando empresas mixtas públicas, privadas comunitarias que incluyeran, que imprimieran mejor, una visión empresarial del manejo de los servicios públicos. Hoy en día, y hay que decirlo con total claridad, el sector de servicio público más atrasado que tiene el país se llama acueducto, alcantarillado y aseo, teniendo un impacto grandísimo en la salud de nuestros niños, la salud pública miren todos los problemas de inundaciones que se está presentando en este momento en muchos casos por lo menos es una problemática de alcantarillado fluvial, pero entonces sí el panorama es alentador en término de cobertura, pero también decimos que los recursos han existido, entonces qué es lo que está pasando, lo que ha pasado es que se ha presentado una mala priorización, una falta de planeación, no se han utilizado de manera óptima estos recursos, por eso precisamente cuando el componente más fuerte para financiar el sector de acueducto, alcantarillado y aseo, es el Sistema General de Participaciones, es tan importante la reforma que aquí se está planteando, y aquí lo ha planteado la señora Directora de Planeación.

Yo voy a hacer muy concreta, se definen nuevos componentes, más variables para la adjudicación de estos recursos, hay municipios que por el déficit que tienen requieren mayores inversiones.

También lo que se pretende es aprovechar las economías de escalas, miren los municipios pequeños de nuestro país con una transferencia de recursos como corta, digamos de 400, 500 mil millones difícilmente van a poder superar los rezagos que se tienen en término de eficiencia de servicios, sino es mediante la creación de esquema, el impulso de esquemas regionales que precisamente hagan viables una estructura empresarial sostenible en estos municipios, adicionalmente lo que se está planteando y ustedes también lo discutieron y lo aprobaron en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Acto Legislativo de transferencias, se está planteando un instrumento que es novedoso y que sin lugar a duda nos va a permitir superar los rezagos en acueductos y alcantarillados cuáles son los planes departamentales de agua, y aquí está quizás la modificación sustancial que se le está planteando a ustedes en este momento honorables Parlamentarios, cuál es la vinculación del departamento como entidad territorial fundamental en la prestación, coordinación de los servicios de acueductos y alcantarillado.

¿Por qué? Porque anteriormente hoy en día, por Constitución Política, por Ley 104/42 de la capacidad y hay la competencia para poder en concordancia con los municipios acometer las tareas de acueducto y alcantarillado y aseo, sin embargo el principal financiador, la principal fuente de estos recursos que es el Sistema General de Participaciones, solo le llega a los municipios ¿Qué es lo que se pretende? Lo que se pretende es apalancar los recursos de los municipios de los departamentos independientemente la fuente que ellos puedan comprometer de la Nación, de manera tal que no sigan los gobiernos departamentales y municipales y nacional, acometiendo las soluciones de municipios por municipios porque eso no es eficiente, así no se van a solucionar los problemas de agua en el país.

Se tiene que tener una visión regional e integral que nos permita por ejemplo, en Bolívar entrar a solucionar la problemática de los 45 municipios, en el Cesar entrar a solucionar la problemática de los 24 municipios y así sucesivamente, no municipios por municipios y ¿cómo es esto posible? Creando una bolsa regional en donde confluyan los recursos del departamento, de los municipios y los recursos del Gobierno Nacional, pero para esa adecuada articulación se está planteando que el 15% de los recursos que se reciben hoy en día para acueductos, alcantarillado y aseo vayan a los departamentos para que estos en cumplimiento de las funciones legales y constitucionales de complementariedad y concordancia ejecuten en conjunto con los municipios los planes departamentales de agua potable y saneamiento básico, el paso que ha dado nuestro sector es fundamental, las grandes reformas que ustedes han discutido, han aprobado desde este escenario han sido valiosas para que hoy en día digamos, en el sector de acueducto y alcantarillado nos falta so-

lamente un logro que es precisamente reglamentar esa bolsa especial que se aprobó para el sector de agua potable y saneamiento básico.

Por qué es tan importante y ese es el segundo componente fundamental de la reforma hoy planteada, porque anteriormente como ustedes lo saben, los recursos para agua potable estaban dentro del propósito general correspondían al 41% de este propósito, en realidad vendría a ser el 16% del total de los recursos; lo que se está planteando es lamentando aquí, es precisamente lo que se aprobó anteriormente de crear una bolsa independiente para acueducto, alcantarillado y aseo, como se hizo en su momento con salud y educación y que permitió sin lugar a dudas que se superara en mucho los rezagos estructurales del sector, porque por varios principios el primero posibilita mayor control, hay mayor claridad frente a sus usos porque es una bolsa independiente; entonces unidos con el proceso de aumento que tiene el Sistema General de Participaciones para acueductos, alcantarillado y aseo, esto nos va a permitir a nosotros al año 2010 estar invirtiendo óptimamente de una manera eficiente a través de unos esquemas regionales, aproximadamente 8.2 billones de pesos superando sustancialmente los rezagos que hoy tenemos.

Esos son pues señor Presidente, señores de la Mesa Directiva, señores Parlamentarios, los puntos fundamentales de la reforma que está traída hoy a consideración de ustedes y que se constituye en un pilar fundamental para poder resarcir la deuda social que ha tenido el Estado colombiano desde el nivel central, departamental y municipal para con todos los colombianos que hoy en día desafortunadamente carecen de acueductos, alcantarillado y aseo y que se ven precisamente afectados como lo vemos en estos momentos por grandes problemas de enfermedades médicas agudas, de infecciones porque no hay saneamiento básico, porque no hay alcantarillado y porque el agua que estamos consumiendo no es apta para el consumo humano. Muchísimas gracias.

Presidente:

A usted doctora Leyla, tiene la palabra el Representante Wilson Borja.

Honorable Representante Wilson Borja Díaz:

Presidente, yo creo que esto se convirtió en plenaria, entonces le pediría por favor de que levantara la sesión y a ver si comenzamos a llamar lista para la Plenaria.

Presidente:

Muy bien, se acepta la sugerencia doctor Wilson Borja, se levanta la sesión y se convoca para el próximo martes a la Comisión Tercera de la Cámara a las 10:00 a. m.

El Presidente,

Carlos Alberto Zuluaga Díaz.

Honorable Representante.

El Vicepresidente,

Omar Yepes Alzate.

Honorable Senador.

La Secretaria,

Elizabeth Martínez Barreras.

COMISIONES TERCERAS CONSTITUCIONALES PERMANENTES DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES Y EL SENADO DE LA REPUBLICA

ACTA NUMERO 02 DE 2007

(noviembre 14)

Legislatura 2007 – 2008

Primer Período

Sesiones Conjuntas

En la ciudad de Bogotá, D. C., siendo las 10:30 a. m., del día martes 14 de noviembre de 2007, se reunieron en el Salón Elíptico del Capitolio Nacional, los miembros de la Comisiones Terceras Constitucionales Permanentes de la honorable Cámara de Representantes y Senado de la República, bajo la Presidencia del honorable Representante *Carlos Alberto Zuluaga Díaz.*

La Secretaria de la Comisión Tercera de la Cámara, por orden de la Presidencia procedió a llamara a lista, contestando los siguientes honorables Representantes:

Amín Saleme Fabio Raúl
Cuello Baute Alfredo
Garzón Martínez René
Gaviria Muñoz Simón
Hurtado Pérez Oscar de Jesús
Llanos Gómez Jairo Alberto
Montoya Toro Orlando
Niño Morales María Violeta
Orozco Vivas Felipe Fabián
Osorio Botello Héctor Javier
Silva Meche Jorge Julián
Tamayo Tamayo Fernando
Zuluaga Díaz Carlos Alberto.

En total trece (13) honorables Representantes, en consecuencia se registra quórum deliberatorio.

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

Almario Rojas Luis Fernando
Borja Díaz Wilson Alfonso
Cabrera Báez Angel Custodio
Celis Gutiérrez Carlos Augusto
Chavarro Cuéllar Carlos Ramiro
Crissien Borrero Eduardo
Elías Vidal Bernardo Miguel
Flórez Vélez Omar de Jesús
Hoyos Giraldo Germán Darío
Lizcano Arango Oscar Mauricio
Roncallo Fandiño Rodrigo
Rondón González Gilberto
Salas Moisés Luis Enrique
Santos Marín Guillermo.

En total catorce (14) honorables Representantes.

Con excusa adjunta los honorables Representantes:

Alférez Tapias Alvaro
Castro Gómez Santiago.

El Secretario de la Comisión Tercera de Senado por orden de la Presidencia, procedió a llamar a lista contestando los siguientes honorables Senadores:

Celis Carrillo Bernabé

Galvis Méndez Daira

Náder Muskus Mario Salomón

Yépez Alzate Omar

Villegas Villegas Germán.

En total cinco (5) Senadores de la República, en consecuencia se registra quórum deliberatorio.

Durante el transcurso de la sesión se hicieron presentes los siguientes honorables Senadores:

Barco López Víctor Renán

Dussán Calderón Jaime

Jattin Corrales Zulema

Pinto Afanador Yolanda

Salazar Cruz José Darío

Sánchez Ortega Camilo

Zapata Correa Gabriel

Zucardi de García Piedad.

En total ocho (8) honorables Senadores.

Con excusa adjunta los honorables Senadores:

Guerra de la Espriella Antonio

Iragorri Hormaza Aurelio.

Con la existencia de quórum deliberatorio en cada una de las Comisiones, la Presidencia ordena dar lectura al Orden del Día:

ORDEN DEL DIA

I

Llamado a lista y verificación del Quórum por cada una de las Comisiones

II

Inicio estudio en Primer Debate del **Proyecto de ley número 118 de 2007 Cámara, y 150 de 2007 Senado,** *por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*

Autor: Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor *Oscar Iván Zuluaga Escobar.*

Coordinadores: honorables Representantes, *Carlos R. Chavarro Cuéllar, Jorge J. Silva Meche, Angel C. Cabrera Báez.*

Ponentes honorables Representantes: *Germán Darío Hoyos, René R. Garzón Martínez, Héctor J. Botello, Orlando Montoya Toro, Carlos A. Celis Gutiérrez, y Omar Flórez Vélez.*

Publicación Proyecto: ***Gaceta del Congreso*** número 434 de 2007.

Se encuentran citados el Ministro de Hacienda y Crédito Público doctor *Oscar Iván Zuluaga Escobar*, al señor Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Rural, doctor *Juan Francisco Lozano Ramírez*, al señor Ministro de la Protección Social, doctor *Diego Palacio Betancourt*, a la señora Ministra de Educación, doctora *Cecilia María Vélez White*, a la señora Directora de Planeación Nacional, doctora *Carolina Rentería Rodríguez* e invítese al Presidente de la Federación Nacional de Departamentos, doctor *Carlos Alberto Botero López*, y el señor Director Ejecutivo de la Federación Nacional de municipios, doctor *Gilberto Toro Giraldo*.

III

Lo que propongan los honorables Representantes a la Cámara y Senadores de la República.

Presidente:

Señora Secretaria sírvase informar a las Comisiones si el doctor Gilberto Toro, se encuentra presente.

Secretaria Comisión Tercera Cámara:

No, señor Presidente, el doctor Gilberto Toro, fue invitado, igualmente el señor Presidente de la Federación de departamentos, me informa la asesora del doctor Gilberto Toro, que él está entrando aquí al Congreso.

Presidente:

Bueno entonces, ya llegó la doctora Carolina Rentería, la semana pasada, ya hubo un primer debate, de las Comisiones Conjuntas frente al proyecto de ley, tiene el uso de la palabra el Ministro (E.) de la Protección Social, ya que el Ministro se encuentra en Ginebra.

Ministro de la Protección Social (E,), doctor Eduardo José Alvarado:

Gracias Presidente, buenos días a todos los honorables Representantes, este proyecto de ley, no solo es necesario, es conveniente para adecuar un poco el flujo de los recursos, para las regiones por supuesto, los representantes de las regiones, conocen muy bien la problemática y la situación con el flujo de los recursos; yo voy a hacer una intervención supremamente corta, refiriéndome exclusivamente al tema de salud, en el que este proyecto de ley no modifica para nada los porcentajes que se destinan a la salud.

En ese sentido es consistente con las metas que tiene el Gobierno en el Plan de Desarrollo, en cuanto a universalización en todo el país, estamos absolutamente comprometidos con esta meta y creemos que con los recursos que hay apropiados en el marco de gasto de mediano plazo, para régimen subsidiado y con la evolución que han tenido los recaudos en materia de régimen contributivo en salud, esta meta se logrará; entonces básicamente señor Presidente este es el concepto que tenemos por ahora, más adelante podríamos si usted nos lo permite, referirnos a otros temas muy específicos del sistema general de participaciones. Muchas gracias.

Presidente:

Gracias a usted Ministro (E.) de la Protección Social, continúen los Congresistas que consideren que deben intervenir frente al tema y si no le pedimos a la señora Directora de Planeación, que por favor. Tiene el uso de la palabra el doctor Wilson Borja.

Honorable Representante Wilson Borja Díaz:

Gracias Presidente, yo quiero dejar la posición del Polo Democrático Alternativo, que no puede ser otra Presidente, a ser consecuente con el debate y

la posición que asumimos en la discusión del Acto Legislativo de reforma de los artículos 356 y 357 de la Constitución.

En esa discusión de ese Acto Legislativo, quedó claro lo que hoy se quiere completar con este Proyecto de ley 118 de 2007 de Cámara, cual es de que la Nación en vez de cumplir el pacto político que se dio con la Constitución del 91, en donde los actores políticos de esa época se pusieron de acuerdo para desarrollar una verdadera descentralización en el país, un Presidente arbitrario, dos Presidentes arbitrarios tenemos que decirlo, no solamente Uribe, sino también Pastrana.

Entendiendo que no solamente había el peligro de que la deuda nacional, entrara en y que por eso tuvo que echarle mano de la educación, de la salud y de saneamiento básico para tratar de resolver el problema de un déficit del 7.8% que tenía la Nación.

Pero que este Gobierno que se ha dado a decir que nunca ha habido un desarrollo económico para los capitalistas claro está, como el que hoy hay, tenía que seguir metiéndole mano a las transferencias para resolver como bien lo plantean en sus argumentos, el problema del déficit fiscal, de la cual hace alarde al decir que se ha pasado de una deuda con relación al PIB de 48.2% en el 2002, a un 32.8 en el 2006; y que además no era cierto, que se iban a reducir dichas transferencias, sino que por el contrario, año tras año, iba a aumentar en 1.3 billones por año.

En ese debate demostramos, cuál era la verdadera intención de este gobierno, que no es más que seguir sacrificando a la población colombiana en aras de beneficio del capital nacional y transnacional, como lo dejamos expeditos con las gráficas y cifras que desarrollamos durante esa discusión.

Igualmente fuimos muy claros también al plantear la reducción de los ingresos de los municipios y de los departamentos a partir de la reforma de 2001 y, cómo con esta nueva reforma se va a seguir atentando, contra ellos y contra la descentralización.

Pero además también fuimos claros en demostrar todo lo contrario de los argumentos, el argumento que se planteó en la época de Andrés Pastrana, y que se plantea en este al decirnos que en transferencias lo que crea es una pereza fiscal a nivel de los municipios y departamentos.

Basta recoger el informe de la Contraloría General de la República, donde se demuestra todo lo contrario como en los últimos diez años, se ha ido desarrollando a nivel territorial en este caso municipios y departamentos, un aumento de los recaudos gracias al cual, podemos mostrar que los últimos 4 años, que es el aporte de los municipios y departamentos lo que ha reducido en la práctica el famoso déficit fiscal.

Que los municipios y departamentos han mostrado en los últimos 4 años un superávit, que el Gobierno Central ha sido incapaz de hacer, y que eso se ha hecho precisamente con el sacrificio de las poblaciones.

Y ya dirigido respecto al Proyecto de ley; este proyecto de ley realmente centra todos sus esfuerzos casi exclusivos en la relación al desarrollo del recurso de las transferencias al sector de agua potable, y saneamiento básico y la idea principal es limitar al máximo las capacidades de los municipios, para ejecutar los programas de inversión y de infraestructura y de cómo centralizar cuando no puedan cumplir, que no lo van a poder hacer en manos de los departamentos o mantener lo que tenemos hasta hoy en la Ley 42 de servicios públicos de cómo la Nación asume esa responsabilidad bajo el sofisma de no cumplimiento de los municipios, que no es más que nunca han tenido las herramientas necesarias en el nivel legal y técnico, esas entidades territoriales para poder lograr los objetivos que se querían, cuando la Constitución del 91 planteó este proceso de descentralización.

Por lo tanto Presidente, vamos a dejar la constancia como es siempre nuestra norma, por escrito para que haga parte del acta (ver anexo), la posición del Polo Democrático Alternativo de rechazar así como lo hicimos con el Acto Legislativo, enfáticamente a ese proyecto de ley, y de llamar desde esta tribuna a la opinión ciudadana para recoger para que firme el referendo, la firma del referendo que estamos recogiendo para presentar un Acto Legislativo, contrario a lo que aquí se ha aprobado y mucho más con respecto a este proyecto de ley.

Lo que no quita Presidente, que dejemos proposiciones, que en el caso de Bogotá, en documento que también vamos a registrar para que quede en el acta, se plantea los problemas que le genera ya no al Acto Legislativo, por lo cual Bogotá pierde 5 billones de pesos, sino este proyecto de ley en donde la ciudad es maltratada, si no se hacen las reformas correspondientes a los artículos para los cuales presentaremos las proposiciones, con el documento que se ha enviado a la Secretaría de Hacienda del Distrito Capital.

Por eso nosotros nos oponemos, nuestro voto será negativo a la ponencia y nos seguiremos oponiendo al proyecto de ley, y seguiremos cogiendo las firmas del referendo que hemos planteado con el Partido Liberal para garantizarle a la Nación, pero ante todo a los ciudadanos una mejor educación y salud y un derecho a una verdadera descentralización. Gracias Presidente.

Presidente:

A usted doctor Wilson Borja.

Secretaria Comisión Tercera Cámara:

Señor Presidente, quiero informarle que el doctor Gilberto Toro, Director Ejecutivo de la Federación de municipios ya se encuentra en el recinto.

Presidente:

Enseguida va a tener el uso de la palabra doctor Gilberto, pero antes tiene el uso de la palabra el doctor Fernando Tamayo.

Honorable Representante Fernando Tamayo Tamayo:

Gracias señor Presidente, yo quisiera en primer lugar, solicitarle a la Secretaría que por favor trate de comunicarse con los funcionarios que deben estar acá para efectos de que atiendan el debate y la discusión del proyecto.

En segundo lugar, yo quisiera comentar lo que ahora ha expresado el colega del Polo y es que hacerle cargos hoy a Pastrana de que el tratamiento que le dio al tema de las transferencias no fue acertado, me parece que es simplemente insistir en una política de negar todos los logros que vayan obteniendo por parte de un gobierno que no corresponda al que representa el colega.

Yo creo que si algo funcionó como correspondía hacerlo en el Gobierno de Pastrana fue el manejo del tema económico y del tema financiero, la crisis que recibió era de tal magnitud que de no haber optado por estas decisiones pues sencillamente el país se hubiera ido al desfiladero.

Yo creo que además, por fin se logró definir unas reglas del juego que a la postre le generó a los entes territoriales más recursos que los que hubiesen podido obtener, con la aplicación de la ley que estaba vigente en ese momento.

De manera que no es claro, no es acertado, no es cierto, que allí se haya tomado una medida en contra de los entes territoriales, por el contrario la Nación pudo responderle a los entes territoriales, con los recursos necesarios para llevar a cabo todos sus programas, en materia de educación, de bienestar y de salud.

Con relación al proyecto de ley, el día de hoy yo sí quisiera pedirle a los funcionarios, que sean mucho más explícitos, me parece que la presentación que ha hecho el Viceministro de la Protección Social, no corresponde a la seriedad con que el Gobierno debe presentar los temas a una Comisión Conjunta; yo invitaría a que el funcionario que esté preparado, para hacer una defensa y una presentación del tema, pues intervenga, pero me parece que hacerlo con un poder de síntesis excelente me parece; no hay, no hay presentación, ahí hay un vacío de representación por parte del Gobierno.

Y por eso Presidente, invitaría aquí está la Directora de Planeación, no sé si ya llegó el Ministro de Hacienda o si alguien más del Ministerio de Protección Social va a intervenir, porque me parece que la no presentación objetiva, del proyecto por parte del Gobierno, sí genera un vacío en la discusión y creo que no es lo adecuado en el trámite de este proyecto de ley.

Entonces hago la aclaración de que no se pueden tratar los temas con la ligereza que lo ha hecho el Viceministro de la Protección Social, y para efectos de que nos centremos ya en la discusión del proyecto, es necesario que el Gobierno haga una presentación objetiva.

Y por otro lado, reclamaría la presentación que deben hacer o el coordinador o los ponentes del proyecto, para efectos de que podamos adelantar la discusión. Gracias Presidente.

Presidente:

Muy bien, también se encuentra presente en la plenaria el doctor Raúl Arroyave, Presidente de FECODE, quien nos acompaña por invitación que hicieron las Comisiones Económicas. Tiene la palabra el doctor Oscar Hurtado, luego la Directora de Planeación y a continuación le daríamos el uso de la palabra al doctor Gilberto Toro, de la Federación de Municipios y luego al doctor Raúl Arroyave, Secretario General de Fecode: Tiene la palabra el doctor Oscar Hurtado.

Honorable Representante Oscar Hurtado Pérez:

Gracias señor Presidente, yo estoy de acuerdo, pues voy a ser muy breve porque la discusión apenas comienza, y estoy de acuerdo con el Gobierno Nacional y con el señor Ministro y con la Directora de Planeación de que hay que reglamentar este Acto Legislativo que recortó las transferencias de los municipios con el cual obviamente no estuvimos de acuerdo.

Pero sí quiero advertirle al Gobierno, que no sea esta la ocasión para nuevamente buscar la centralización en el manejo de los recursos de los municipios, porque fuera de que lo recortamos, veo en esta propuesta de reforma a la Ley 715 propuesta de reglamentación del Acto Legislativo, veo un desconocimiento total por parte de Planeación y del Ministerio de Hacienda frente a la autonomía de los municipios, y departamentos.

Yo no sé para qué elegimos los alcaldes ahora el 28 de octubre, para qué hicimos ese gasto, porque fuera de que les recortamos las transferencias, ahora vemos en esta norma una oportunidad para centralizar, ya crearon hace años la certificación en salud, certificación en educación, que lo que hacen es que los municipios no tengan acceso a los recursos y ahora pretendemos inventar la famosa certificación en agua potable y saneamiento básico.

No le estamos dejando ningún margen de maniobra ni a los alcaldes, ni a sus comunidades, ni a sus concejos para que tomen decisiones importantes frente al desarrollo, frente a la prestación de servicios, frente a la inversión de los recursos.

Yo veo, con mucha preocupación y en la Bancada del Partido Liberal, vamos a discutir muy a fondo este tema, porque no vamos a permitir una nueva certificación, no vamos a permitir un manejo centralista de los recursos, de agua potable y saneamiento básico.

Además yo sé que hay buenas intenciones por parte de Planeación Nacional y de la doctora Carolina, pero se les va la mano siempre, siempre creen que lo más lógico y lo más adecuado y los más transparente es manejar los recursos de acuerdo con unos lineamientos que se trazan aquí en Bogotá, sin tener en cuenta que cada uno de los municipios es diferente, que cada uno de los departamentos es diferente, que la situación del agua potable no es la misma en algunos departamentos que en otros, que hay municipios que han avanzado muchísimo en el tema de saneamiento básico y agua potable.

Que hay municipios que han manejado responsablemente el tema de la alimentación escolar, el tema de la salud; así que yo sí le pido al Gobierno Nacional, mesura frente a esta reglamentación y le pido al doctor Gilberto Toro, a la Federación Colombiana de Municipios, que realmente cumplan su papel de

defender la autonomía de las entidades territoriales, porque veo aquí muy buenas intenciones, hay que reconocérselo doctora Carolina, pero ustedes desconocen, no sé si es porque lo quieran desconocer, pero porque realmente no tienen una información adecuada, desconocen la realidad de lo que está pasando en materia de agua potable y en materia de saneamiento básico en los municipios.

Simplemente, tiene un argumento que es que se ha mandado, se han enviado muchos recursos y que no se han visto los avances, pero abordan el tema de una forma global, no hay un conocimiento claro de lo que está pasando en cada uno de los departamentos, y en cada una de las regiones en el tema de saneamiento básico y agua potable.

Además, miro con mucha preocupación de que el manejo de estos recursos de agua potable y saneamiento básico, va en detrimento de otros sectores que de por sí están muy pero muy menoscabados en el manejo de esos recursos, como es el tema de deportes, el tema de cultura, el tema de otros sectores de inversión, incluida la vivienda y las vías, muy bueno que se fortalezca el tema de agua potable y saneamiento básico, pero ojo con el tema de otros sectores de inversión, como son las vías, vivienda, cultura, deporte y recreación.

Yo sí quiero entonces, llamar la atención a nuestros amigos Congresistas, a todos los de las Comisiones Terceras de Cámara y Senado, para que no permitamos que el Gobierno Nacional, en medio de su buen deseo de administrar bien los recursos, terminen centralizando nuevamente el manejo de estos. Muchas gracias señor Presidente.

Presidente:

La doctora Carolina Rentería, Directora del Departamento Nacional de Planeación, tiene el uso de la palabra.

Directora de Planeación Nacional, doctora Carolina Rentería:

Gracias Presidente, buenos días, voy entonces a hacer una vez más la presentación sobre el Proyecto de ley que en estos momentos estamos discutiendo, como ustedes saben recientemente fue aprobado el Acto Legislativo 04 de 2007, que generó una nueva fórmula para el período 2008-2016 y de ahí a futuro de los recursos del sistema general de participaciones, y que en ningún momento ni atenta contra la descentralización, ni recortó las transferencias, sino que al contrario garantiza un crecimiento estable de los recursos en el tiempo y garantiza que se siga profundizando la descentralización sin quebrar a la Nación.

Con los recursos aprobados en el Acto Legislativo de transferencias, en el pasado reciente vamos a tener cobertura plena en educación y salud en el 2010 o antes y unos avances muy significativos en agua potable y saneamiento básico en términos de cobertura.

Pero para lograr esos avances tenemos que hacer unos cambios en términos de los manejos de los recursos, ya a nivel microeconómico, que hacen parte del sistema general de participaciones.

Como ustedes saben en el 2001, se aprobó la primera reforma constitucional del sistema general de participaciones y salió la Ley 715 para reglamentar el uso de las transferencias, y generar los mecanismos para crear bolsas independientes de recursos para agua potable y para educación y para salud, y los criterios para asignar los recursos en todas a las competencias que se cobijan en esta fuente de financiación.

En la actualidad, el Acto Legislativo lleva a que en el 2008, vaya a ver 19.5 billones de pesos por concepto de transferencia, de estos 19.5 billones, hay un crecimiento frente a este año que es 17 y medio de casi dos billones de pesos.

Entonces lo primero que quiero antes de entrar al detalle del proyecto de ley, es rescatar una vez más como el Acto Legislativo, en vez de recortar transferencias las pone a crecer y las puso a crecer de manera significativa.

De 17 billones a 19.5 que ya fueron aprobados en el presupuesto del 2008, significa un aumento en un año de 2 billones de pesos en transferencias a las regiones a través del sistema general de participaciones.

Mientras en el 2001 se creó una bolsa independiente de recursos para educación, y una para salud, y esto mostró unos beneficios muy importantes, como el mayor dinamismo en el crecimiento de las coberturas, en estos dos servicios.

El sector de agua potable y saneamiento básico, quedó incluido dentro de lo que se conoce como propósito general, el Acto Legislativo recientemente aprobado, le da prioridad al sector de agua potable y saneamiento básico, y por lo tanto el proyecto de ley que traemos aquí, en su gran mayoría está enfocado en generar los cambios microeconómicos, en el manejo de los recursos de agua potable y saneamiento básico que permitan el objetivo de aumentar de manera importante, en el ritmo de cobertura de este servicio que permitan la consolidación de los planes departamentales de agua como mecanismo para organizar, y para desarrollar el sector de agua potable y saneamiento básico en consonancia con el Plan de Desarrollo.

El Plan de Desarrollo dice que son a través de los planes departamentales de agua que será el principal instrumento para desarrollar todo el tema de agua potable y saneamiento básico, en los diferentes territorios del país y este proyecto de ley por lo tanto trabaja en este aspecto.

Qué buscamos, ya les dije, incremento en cobertura, calidad y mayor confiabilidad del servicio, profundización del proceso de centralización, tenemos que ver cómo mientras en el 94 eran 310 mil millones los recursos que iban para agua potable y saneamiento básico, en el 2006 ya son 860 mil millones, esto se ha vuelto la principal fuente de recursos de este sector y por lo tanto merece un tratamiento especial.

Adicionalmente reconocemos ha habido un esfuerzo importante en términos de tarifas, y en términos de organización del sector teniendo en cuenta que

prima un esquema solidario, un esquema solidario donde las tarifas, los sectores menos favorecidos, reciben un subsidio que es pagado por los sectores más favorecidos a través del esquema de tarifas, eso es lo que se conoce como subsidios cruzados; en este sector se está aplicando, busca que haya una mejor distribución en el ingreso, y que haya una mejor distribución en las cargas asociadas en la prestación de los servicios y por lo tanto este proyecto busca continuar con esa fuente de financiación a través de subsidios cruzados.

El Sistema General de Participaciones, ahí vemos la gráfica, es la principal fuente de financiamiento del sector; nosotros estimamos inversiones de periodos entre el año 2007 y el 2010, de 9.4 billones de pesos en agua potable, y saneamiento básico.

Y de esos 9.4 billones el 35%, es decir del orden de 4 billones provendrán del sistema general de participaciones, el 33% proviene de tarifas, el 16% proviene de otros recursos, de recursos propios de las entidades territoriales y el 16% proviene de lo que fue aprobado en el Plan de Desarrollo, que es un billón 400 mil millones, de plata del Presupuesto General de la Nación, para agua potable y saneamiento básico. Un billón a través de audiencias públicas y 400 mil millones a través de otros recursos.

Por lo tanto se ve primero la prioridad que le da el Gobierno Nacional al tema de agua potable y saneamiento básico, un billón 400 mil millones el 16% de recursos que en el pasado no tenía el sector que va a contar entre el 2007 y 2010, y la necesidad de reglamentar el uso del 35% del sistema en agua potable.

El año entrante estamos hablando de esto, son unos recursos del orden 983 mil millones que van para el país y la primer propuesta que trae el proyecto de ley, es que estos 983 mil millones, se manejen como una bolsa independiente de recursos.

Así como hay una bolsa para educación y así como hay una bolsa para salud, que haya una bolsa para agua potable y saneamiento básico, de tal manera que sea más fácil el control, el uso y la asignación de los recursos a este sector.

En segundo criterio, y eso se ve en la gráfica que presentamos a continuación, no hay correlación entre recursos asignados y avances en cobertura y calidad, lo que esa gráfica muestra es que la asignación *per cápita* en términos de agua potable y saneamiento básico, es muy similar independientemente del nivel de cobertura, en el eje horizontal, hay la cobertura, entre 0% de cobertura en los municipios y 100%, y vemos cómo las trasferencias *per cápita* son del orden de 100 mil pesos, con un coeficiente de correlación de menos 0.144, un coeficiente de correlación negativo, quiere decir que a mayor cobertura, menores transferencias per cápita, y que esto una correlación de 0.1, cuando la correlación cuando es perfecta quiere decir que es 1, quiere decir que no hay correlación.

Por lo tanto ¿qué pretende el proyecto? Que haya más correlación entre aquellos municipios que tienen mayores faltantes en cobertura de agua potable, que reciban en términos *per cápita* más plata, es decir que logremos este avance en términos de equidad y en términos de un mayor impacto social de los recursos de agua potable y saneamiento básico.

Adicionalmente el proyecto de ley busca, mejorar la ejecución de los recursos de agua potable y saneamiento básico, en este momento el 30% de los municipios ejecutan menos del 75% de la participación, para agua potable y saneamiento básico, queremos que todos los municipios del país ejecuten, bien sea ellos y a través del esquema de los planes departamentales de agua, y de prestadores en los servicios, recursos en agua potable y saneamiento básico.

Alcanzar las metas de coberturas propuestas en el Plan de Desarrollo, en los objetivos del milenio y en la Visión Colombia 2019, en cada uno de estos ejercicios en planeación de largo plazo tenemos unas metas específicas para el sector de agua potable y saneamiento básico, lo que estamos buscando es consistencia entre la fuente de recursos y los objetivos de cobertura que tenemos.

Definir premios incentivos para las entidades territoriales, que aumenten cobertura y calidad, la descentralización en Colombia debemos llenarla más de incentivos, para que realmente aquellos que hacen esfuerzos adicionales, sean premiados en términos de recursos y articular la Bolsa de Agua Potable y Saneamiento Básico con la política sectorial, es decir con los planes departamentales de agua para primero: aprovechar economías de escala, se ha visto, está toda la evidencia, existe en diferentes partes del país, de cómo cuando se unen unos municipios o hay una sociedad logramos aprovechar economías de escala, reducir costos, ampliar coberturas y tener un manejo mucho más eficiente del servicio.

Ejecutar proyectos de infraestructura con visión regional, aquí lo que se busca es que los acueductos se vean de manera regional dentro de las redes de los departamentos; y que los departamentos y municipios trabajen de la mano en lograr que el agua potable, y saneamiento básico llegue a todos sus ciudadanos, aumentar el monto de las inversiones a nivel local.

Presidente:

Una interpelación para el Senador Villegas.

Honorable Senador Germán Villegas Villegas:

Gracias señor Presidente, es que la señora Directora de Planeación está haciendo una disertación completa sobre un punto crucial, dentro del proyecto que desarrolla la enmienda constitucional aprobada el año pasado, usted está hablando de la Asociación de municipios para aprovechar precisamente toda esa fortaleza, de las y las economías de escala.

Nosotros tenemos una experiencia muy gratificante, muy positiva en el Valle del Cauca, y es en cuanto al agua rural que es clave y fundamental y son unos pequeños acueductos que se pueden lograr con tecnologías que están ya muy probadas, y que si nosotros podemos propiciar mi inquietud y mi iniciativa señora Directora de Planeación es que se prevea si es posible en la ley, la forma de una con-

currencia, una participación de distintas entidades, no solamente la asociación de municipios en algunos casos cuando hay que aprovechar fuentes de agua comunes, muchas veces única en una gran extensión de territorio.

Entonces qué bueno sería, no sé si se contempla la posibilidad de que concurran a estos proyectos, el departamento que va a tener el protagónico por fortuna, municipios, las corporaciones autónomas regionales, que es definitivo vincularlas y naturalmente los aportes del Sistema General de Participaciones, y lo contemplado en el presupuesto nacional.

Directora de Planeación Nacional, doctora Carolina Rentería:

Claro Senador, ese es exactamente el espíritu de lo que llamamos planes departamentales de agua, donde además de que se busque un diseño técnico consistente y que permita manejar economías de escala se busca la suma de todos los recursos en una bolsa, en una fiducia.

Donde además se puede y eso es lo que se ha hecho, ya en departamentos como Magdalena, César y Guajira, que por ejemplo tienen una fuente importante de recursos que son las regalías y pignoraron a futuro las regalías, hay pignoración por parte de los departamentos de recursos del Sistema General de Participaciones, hasta el momento no ha habido pignoración por parte de los municipios, de recursos del Sistema General de Participaciones, por lo que uno y como usted dijo recursos de las corporaciones autónomas regionales y de otras fuentes que permitan incluso con esta programación y pignoración de recursos, adelantar las obras en el tiempo, hacer inversiones mucho más grandes, en vez de invertir un peso, podemos invertir 3, 4, 5 y de esta manera lograr un impacto mucho más rápido en el desarrollo.

Entonces la respuesta es si exactamente lo que se busca y lo que se está montando en cada plan departamental de agua, que se construye con cada departamento de acuerdo a las realidades del departamento, es las fuentes de financiación que tenga, las fortalezas que tenga; hay departamentos con corporaciones autónomas regionales más fuertes que otros, donde tendrán un rol más importante, eso es lo que se muestra en cada una de las figuras.

Y aquí estamos es generando que el 35% de los recursos que es la principal fuente, tenga su bolsa independiente y cada departamento pueda trabajar y los municipios que constituyen el departamento, puedan trabajar con esos recursos en el desarrollo del proyecto.

Se propone entones, se dice, 5.4% del Sistema General de Participaciones irá para el sector de agua potable y saneamiento básico, esa es la definición de la bolsa, se define el uso de los recursos en que se pueden gastar, la certificación de los municipios para el manejo del agua potable, y saneamiento básico, es decir aquí no estamos centralizando, aquí los departamentos lo que hacen es una labor de coordinación que es necesaria, pero los municipios se certifican y la descentralización sigue avanzando a llegar al nivel municipal, y se plantea que para que los departamentos puedan tener recursos y fortaleza para realmente volver realidad los planes departamentales de agua, el 15% de los recursos del Sistema General de Participaciones vaya a los departamentos, el 85% a los municipios.

Hemos visto cómo aquellos departamentos con músculo financiero, logran apalancar recursos importantes, a modo solo de presentación, mientras en el 2002 y el 2006, el Departamento del Bolívar, con recursos de municipios y contrapartida, puso 93 mil millones, ya en este momento para el período 2006 – 2010, hay un proceso de contratación de 320 mil millones, es decir multiplicamos por 3 las inversiones cuando logramos unir fuentes de recursos y de darle músculo financiero a los departamentos.

En el caso del Magdalena, se pasó de inversiones de 52 mil millones a 297 mil millones, es decir de 1 a 6 la multiplicación en los recursos para los planes de agua.

Adicionalmente, se busca asumir la prestación de los servicios, de los municipios no certificados y una estructuración con financiación e implementación de esquemas regionales.

Los criterios para asignar estos recursos antes eran por los criterios de propósitos general, ahora se ponen criterios asociados al sector de agua potable y saneamiento básico, es decir al uso de los recursos, población por atender, esfuerzo en la entidad territorial en la ampliación de coberturas, población atendida y balance del esquema solidario; el esquema solidario es el que les digo de las tarifas existentes y como hay solidaridad entre estratos sociales y en la fijación de las tarifas, cumplimiento de los criterios de fortalecimiento institucional de cada entidad territorial, pobreza relativa del municipio y equidad entre los municipios.

Esto para eso se busca que aquellos, o se propone que aquellos departamentos y municipios que reciben montos importantes de regalías directas reciban menos recursos por parte del Sistema General de Participación, de tal manera que logremos un balance entre aquellos que reciben regalías, que están asignado agua potable y saneamiento básico y el resto del país que no recibe.

Esos son los criterios por aprender y ahí lo que les nuestro una vez más es la gráfica del lado izquierdo, que muestra la fórmula actual, como no hay correlación entre cobertura y recursos *per cápita*, del lado derecho se ve cómo donde hay menor cobertura, lado izquierdo de la gráfica, los recursos *per cápita* son mucho mayores que donde ya hay más cobertura, es decir vamos en términos de equidad generando un camino, para que aquellos que hoy en día tienen los faltantes más grandes en cobertura, empiecen a recibir en términos *per cápita* mayores recursos.

Este es, yo diría que la columna vertebral del proyecto, porque es realmente lo que define de manera más profunda es el sector de agua potable y saneamiento básico, dado que los otros sectores ya habían sido definidos en la Ley 715 de 2001.

Sin embargo, hay otros nuevos proyectos, nuevos temas que entran, el tema de alimentación escolar, hoy en día hay recursos para alimentación escolar; lo que estamos proponiendo es un cambio frente a la Ley 715, estamos hablando de recursos que el año entrante van a sumar 95 mil millones, hoy en día los recursos para alimentación escolar van a los municipios de acuerdo con los criterios de propósito general.

Pero alimentación escolar lo que busca es, que la plata vaya para darle complementos alimenticios a los niños, y por lo tanto la propuesta que viene es que los recursos vayan en función de donde están los niños, no de criterios de vivienda, no de criterios de vías, no de otros criterios, sino que se ponen 3 criterios: alumnos matriculados, dispersión geográfica y proporción de la población pobre, según el índice de pobreza certificado por el Dane.

Entonces los recursos son los mismos de hoy en día, pasamos de un criterio de los de propósito general a que los criterios sean asociados a donde están los niños, a donde es más caro porque hay mayor dispersión, y a donde hay más niños pobres.

En términos de recursos para la primera infancia, ustedes se acuerdan del Acto Legislativo, el Congreso luchó mucho por estos recursos, los recursos que se generan por efecto de un crecimiento económico superior al promedio, al crecimiento de 4%, van primero; que haya consistencia entre los recursos que se generan del Sistema General de Participaciones y la Ley de la Infancia.

La ley de Infancia recientemente aprobada, genera toda una política en torno de atención al menor, entonces aquí buscamos que haya consistencia entre la ley de infancia y esta ley.

Y estamos hablando de recursos que al año suman 316 mil millones de pesos, el objetivo es que estos recursos vayan para estrategia de promoción, prevención y atención integral a la primera infancia, es decir, salud, nutrición, educación y protección con el fin de mejorar el desarrollo emocional, social y cognitivo, de niños entre cero y 6 años.

Presidente:

Señora Secretaria, por favor sírvase informar si en la Comisión Tercera hay quórum decisorio.

Secretaria Comisión Tercera Cámara:

En las dos comisiones hay quórum decisorio señor Presidente, puede usted someter a consideración el Orden del Día.

Presidente:

En consideración el Orden del Día propuesto por las Comisiones Económicas ¿Lo aprueban las Comisiones Terceras de Cámara y Senado?

Secretaria Comisión Tercera de Cámara:

En Comisión Tercera de Cámara, ha sido aprobado señor Presidente.

Secretario Comisión Tercera de Senado:

La Comisión Tercera del Senado lo aprueba señor Presidente.

Presidente:

Bueno yo le pido a la Directora de Planeación que concrete los temas, para luego darles ya el uso de la palabra, aquí están pendientes el doctor Toro, Fecode, y luego le daríamos el uso de la palabra, a los congresistas pero si es por interpelación doctor Villegas, bien pueda pero sí quiero que respetemos el orden de los inscritos. Doctor Villegas bien pueda.

Honorable Senador Germán Villegas Villegas:

Gracias señor Presidente por su generosidad, es algo muy puntual, por eso no quiero dejarlo para cuando termine la exposición la doctora Rentería.

Usted ha hablado muy bien de los recursos que ya reglamentó y definió el Acto Legislativo del año pasado, referente a lo que exceda del 4% del crecimiento de la economía nacional, y usted ha dicho que va a implementarse la ley de infancia recientemente aprobada.

La pregunta que surge y lógicamente hay una inquietud y una preocupación es que todos los años no va a crecer, ojalá tuviéramos esa fortuna de exceder el 4%, este año será seguramente el 2% o más por ciento, según los cálculos que se han hecho, es una cifra de consideración de mucha entidad, pero qué pasaría con los programas que se inician, se adelantan y hay un descenso en el crecimiento de la economía, una destorcida, que también es muy posible según las predicciones de la economía mundial.

Entonces qué pasaría con programas que ya se establecieron y se tendrían que interrumpir, y lo otro es en cuanto a la nutrición, al complemento alimenticio, cómo funcionaría ese programa frente a uno muy importante que es Familias en Acción, se quisiera estatuir, darle carácter permanente a Familias en Acción, o es algo complementario distinto a Familias en Acción, que vendría a llenar ese vacío tan grande que hay en esa materia, esas son las inquietudes que le presento.

Directora de Planeación Nacional, doctora Carolina Rentería:

Perfecto Senador, en términos de la primera, lo que se propone es que los recursos que van para atender a la primera infancia, la inversión se haga año tras año, de acuerdo con los lineamientos definidos por el Consejo Nacional de Política Social, que fue el que creó la ley de la infancia, para atender el tema de cómo atender a los niños entre cero y 6 años.

Entonces existe un consejo nacional creado por la ley de la infancia, y aquí lo que decimos es que cada vez que se reúne el consejo, en su reunión anual inicial, se fijen los criterios para decir en qué se van a atender.

Pero también se dice que estos recursos, no pueden ir para gastos recurrentes, que si hay un programa de gastos recurrentes de atención a los menores de cero a 6 años, debe haber fuentes más estables y estos son para proyectos por ejemplo de calidad, para proyectos específicos que permitan atender a los niños, pero cuya posible reducción por efecto de contar con menos recursos, no signifique que entonces unos niños que están siendo atendidos con un programa básico quedan descubiertos.

Esto igual complementa los recursos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar que es la principal fuente de recursos para atender a los niños menores y Familias en Acción, es un programa del Gobierno Nacional, que está financiado por el presupuesto general de la Nación, que no tiene que ver con el tema del Sistema General de Participaciones, son procesos complementarios.

Entonces tenemos ICBF, tenemos los recursos de alimentación que hoy ya reciben más estos nuevos recursos para cero a 6 años, y tenemos el programa de Familias en Acción.

Tiene usted razón que todos al final del día atienden una población similar, unos de cero a seis, pero todos atienden niños, pero lo que buscamos a través del Consejo Nacional de Política Social, es que haya una política integrada, que ahí se miren los efectos de los diferentes programas.

El cuarto sector que se desarrolla, es la participación para los municipios menores de 25 mil habitantes, donde se dice que el 17% de los recursos del Propósito General, va para inversión de los municipios menores de 25 mil habitantes, son 830 municipios en el país, y se propone que el 60% se distribuya por pobreza relativa y el 40% por población.

Esta es la segunda o tercera vez que sale el tema de pobreza en los indicadores, el Acto Legislativo dijo: hay que priorizar el tema de pobreza hay que darle más injerencia al tema de pobreza en el Sistema General de Participaciones, y por lo tanto en los diferentes indicadores nosotros estamos o incluyendo por primera vez, o aumentando la ponderación de pobreza en el uso de los recursos, estos recursos son 360 mil millones, el año entrante.

Se hace un cambio en términos a los recursos de propósito general, del premio que se da efectos de esfuerzo fiscal y administrativo.

El esfuerzo fiscal y administrativo, se le está poniendo un límite en el tiempo, no en el tiempo, un límite al premio del monto que puede tener los municipios, porque lo que hemos visto es que muchas veces el monto del premio supera lo que normalmente reciben, gastan en exceso, al año siguiente no tienen el premio y se quedaron montados en unos gastos importantes.

Finalmente dos cambios adicionales, uno los recursos de los municipios ribereños del río Magdalena, hoy en día suman 15 mil millones y se invierten en el plan que se muestra a continuación, se invierten en todas esas funciones, lo que se propone es que todos estos recursos, vayan a colaborar al desarrollo armónico del Río, y por lo tanto en vez de invertir en todo, invierten en recuperación del Río, actividad portuaria, adecuación y conservación de tierras y aprovechamiento y preservación del ambiente y de los recursos naturales renovables.

Esto ya fue concertado con los alcaldes que en su momento, estaban en los municipios ribereños, tiene muy buena acogida y lo que se busca es que el objetivo de los recursos pues esté asociado al uso.

Y finalmente se establece que como hay heterogeneidad en las capacidades administrativas, fiscales y técnicas, de las entidades territoriales, que miremos que las competencias se vayan, la asunción de competencias vayan reconociendo esa heterogeneidad, de tal manera que aquellos municipios más atrasados en el país, tengan un mayor apoyo por parte del Gobierno Nacional y del Gobierno Departamental, porque es muy difícil equilibrar o buscar equilibrios, sin darle un empujón adicional al que está más atrás en términos de preparación.

Entonces establecen se proponen que podamos trabajar en niveles diferenciados de responsabilidades, por entidades territoriales, que haya lanzas estratégicas, entre municipios o para aquellos servicios que no pueda realizar un municipio por sí solo, y que se puedan acceder a nuevas funciones.

Estos son los cambios de este proyecto de ley; buscan el objetivo del Acto Legislativo, darle mayor preponderancia y mejor uso a los recursos de agua potable, priorizar el tema de pobreza, en los diferentes indicadores y la idea es pues que el proyecto de ley, sea aprobado para que el primero de enero cuando arranca el Acto Legislativo, pues tengamos ya esta reglamentación vigente y podamos arrancar el 2008 con un esquema como el propuesto. Muchas gracias.

Presidente:

Gracias doctora Carolina, tiene el uso de la palabra, el doctor Gilberto Toro, bueno como ellos fueron invitados entonces le pido el favor a las Comisiones Económicas, que si se declaran en sesión informal para que el doctor Gilberto Toro y el de Fecode intervengan. ¿Lo aprueban las Comisiones Económicas?

Secretaria Comisión Tercera Cámara:

La Comisión Tercera de Cámara aprueba la sesión informal señor Presidente.

Presidente:

Comisión Tercera de Senado.

Secretario Comisión Tercera Senado:

Comisión Tercera de Senado igualmente lo aprueba señor Presidente.

Presidente:

Muchas gracias, tiene la palabra el doctor Gilberto Toro.

Presidente de la Federación Colombiana de Municipios, doctor Gilberto Toro:

Señor Presidente, señores Senadores, señores Representantes, señor Ministro de Hacienda, señora Viceministro, señora Directora de Planeación Nacional, señores funcionarios del Estado.

Nosotros estamos realmente, cómo decirlo, sorprendidos, estamos angustiados, porque definitivamente los alcaldes del país, en su inmensa mayoría han mostrado a través de la organización que los representa, seriedad, responsabilidad, prudencia a la hora de ayudar a tomar decisiones de este tipo.

Lo que se hizo con la aprobación del Acto Legislativo, que se acaba de aprobar reformando el Sistema General de Participaciones, a pesar de muchas críticas de muchos sectores demuestro que

los alcaldes del país piensan en la defensa de los recursos para la inversión social; en primer lugar y el criterio fue buscar una solución al déficit social, que tiene el país, mediante esa fórmula, sin afectar las finanzas del Estado, sin poner en riesgo las finanzas del Gobierno central.

Pero lo que hicimos con éxito, en el Acto Legislativo, lo que se hizo con la mano, se viene a borrar con el codo, con la propuesta que estamos escuchando aquí, honorables Representantes y Senadores.

Los municipios han sido socios valiosos para la solución de los problemas que aquejan al país, somos parte de la solución fiscal, ya hemos demostrado y no voy a repetir cifras, porque ustedes las conocen muy bien y el Gobierno mismo lo ha reconocido, reducimos los gastos de funcionamiento, aportamos más de 7 billones de superávit entre el 2002 y el 2006, reducimos la deuda a menos de 3 puntos del PIB, participamos en la reforma constitucional al Sistema General de Participaciones, de manera responsable, con propuestas serias y mesuradas para el país y aceptamos con respeto y compromiso, la decisión del legislador.

Hemos aportado desde nuestras competencias al sorprendente crecimiento de las coberturas de aseguramiento en salud de la población pobre, al cumplimiento de las metas de vacunación y en general de salud pública, al crecimiento de los cupos escolares, y al incremento de atención a los niños con alimentación escolar; así como en otros muchos servicios que impactan de manera directa y positiva de la calidad de vida de todos los colombianos.

Los alcaldes y alcaldesas del país, han sido juiciosos, se han dado el palo, han soportado del desgaste político que significa hacer los ajustes, que ustedes mediante varias leyes pidieron que hiciéramos. A pesar de ello, en la exposición de motivos, honorables Representantes y Senadores, se descalifica el proceso de descentralización a pesar de que públicamente hemos oído permanentemente a la doctora Carolina hablar bien de la descentralización.

De hablar de que el Gobierno Nacional, no quiere poner en riesgo la descentralización, con total desprecio de nuestros principios rectores, se hace una cita que califica a la autonomía municipal, en el proyecto firmado por la doctora Carolina, como una entelequia que conduce al desorden y a la ineficacia. Afirmaciones que en nada contribuyen a la gobernabilidad y a la democracia en Colombia.

Ese es el espíritu de los técnicos que redactaron este proyecto, un total desprecio a lo que ha significado el proceso de descentralización en Colombia, al sacrificio que han hecho los gobernantes locales, por mantener la democracia y la institucionalidad en este país y lograr que los indicadores en inversión social, mejoren.

En el Proyecto de ley 118, que ustedes acaban de escuchar a la doctora Carolina en su presentación, se propone quitar competencia a los municipios, disminuir sus recursos y eso honorables Representantes y Senadores, nosotros sabemos que ustedes no lo pueden permitir.

Acaban de elegir alcaldes y gobernadores, en todo el país, yo no me quiero ni imaginar, que esto produzca algo que no ha sucedido todavía y es la movilización a la Plaza de Bolívar, de los alcaldes y alcaldesas porque es que no podemos hacer, menos si este proyecto se aprueba aquí.

Agregar cargas burocráticas gravosas a los recursos del agua potable y saneamiento básico, con el pretexto de que es que a los departamentos hay que entregarles la plata para poder que sean socios.

Hagamos una sociedad señores, todos nosotros, pero necesitamos al señor Presidente, y como no tiene plata, pongámosle la plata para que él entre.

Vamos a demostrar más adelante honorables Representantes y Senadores, cómo los departamentos lamentablemente, excepto cinco, no tienen la capacidad fiscal para manejar esos recursos.

Y agregan además en este proyecto, trámites y condiciones, certificaciones y restricciones al manejo autónomo de los asuntos propios de los municipios, principio estructural del modelo de descentralización del país que con tanto orgullo ha sido señalado como el más avanzado en América Latina.

Por ello no compartimos y no podemos acompañar propuestas tan amenazadoras para la institucionalidad municipal, que en nombre de supuestos no aprobados de eficientismos, despojan a los gobiernos municipales de competencias y recursos y los trasladan a otros niveles de gobierno y al mercado.

Despojando a su vez a las comunidades de su cercanía con el Estado y de sus espacios de participación directa en las decisiones y gestión del desarrollo local, por eso traemos propuestas muy concretas honorables Representantes y Senadores.

Primero: Que en materia de agua potable y saneamiento básico, la competencia y el recurso estén en cabeza de quien corresponde, en cabeza del nivel municipal, que los municipios participen en esquemas regionales, nosotros creemos que es bueno, que es conveniente para llevar agua potable y saneamiento básico a todos los municipios del país, que haya asociación, que se aprovechen las economías de escala que implica juntarse para traer de una fuente común con unos solos recursos, el agua y tratarla en cada municipio y distribuirla en buenas condiciones, que sea potable, con unas tarifas, gracias a una buena prestación de servicio.

Creemos que los departamentos, deben seguir liderando los planes departamentales de agua potable, que ayuden a que los municipios se pongan de acuerdo, pero que el departamento participe en igualdad de condiciones de los municipios, y que los municipios pongan la plata que tengan que poner, no el 15%, no el 25% como parece que ya algunos Senadores están proponiendo, no si es el 50% o el 60% que lo pongan, pero que lo pongan de acuerdo con los estudios técnicos y las necesidades particulares de cada municipio, pero no entregarle al departamento un porcentaje determinado para que cree burocracias, para poder entrar en la sociedad y hacer los estudios y hacer las inversiones, eso no tiene presentación.

Y es una contradicción señor Ministro de Hacienda, ustedes que están luchando porque haya cada vez un mejor ajuste fiscal, que no haya burocracia, estamos con este proyecto orientando recursos hacia la burocracia departamental para manejar algo que los municipios pueden hacer y están haciendo sin destinar un solo peso a funcionamiento, sino la totalidad de los recursos de inversión.

Que los municipios cuenten con un período de transición para adecuar sus condiciones técnicas y de infraestructura a las exigidas para el proceso de certificación definida por categorías.

Señor Ministro, señora Directora de Planeación, otra vez sometiéndonos incluso a la crítica de muchos honorables Representantes y Senadores, que yo respeto mucho porque defienden a ultranza la vida municipal, volvemos a decir listo, aceptamos una certificación pero al revés, no entrando desertificando como se hizo en educación, sino certificando.

Y el que en un plazo determinado no cumpla con los requisitos ahí sí, déle la oportunidad frente a esa ineficiencia, deje que entonces sea otra entidad la que maneje los recursos, pero aquí no podemos de entrada castigar a los nuevos alcaldes y alcaldesas por gestiones anteriores, y sin que haya habido una normatividad clara, acerca de cuáles son las condiciones señor Presidente para poder administrar bien los recursos y cumplir esa competencia que la Constitución le dio y la ley le dio a los municipios.

Que se definan límites claros al departamento en la administración de los activos al sector, en los casos de pérdida de la certificación, pero después de un tiempo de que los municipios realmente tengan la oportunidad de adecuarse.

Queremos proponer un parágrafo nuevo al artículo cuarto: a la expedición de la presente ley, todos los municipios y distritos se consideran certificados, para todos los efectos relacionados con la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones, del sector de agua potable y saneamiento básico.

Y otro parágrafo nuevo:

Período de transición: A partir de la fecha de expedición del acto administrativo, mediante el cual se fijen los requisitos de que trata el presente artículo, para cada uno de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, los municipios y distritos tendrán 4 años para que se adelanten las acciones pertinentes, para el cumplimiento de los requisitos.

No nos importa que los requisitos sean muy exigentes, pero démosle a los gobernantes locales, la oportunidad de que si no han cumplido lo hagan.

En el transcurso de ese período de transición, todos los municipios y distritos estarán habilitados para administrar los recursos del sistema general de participaciones, del sector de agua potable y saneamiento básico.

Queremos además que en el artículo 5º del proyecto para hacerle justicia y ser consecuente realmente con el respeto a la fiscalización y autonomía local, que le hemos escuchado al Gobierno Nacional plantear en muchas ocasiones y especialmente en cabeza del señor Presidente Uribe, queremos que el Artículo 5º, además, establezca lo siguiente: efectos de la no certificación de los municipios y distritos: una vez terminado el período de transición, los distritos y municipios que no sean certificados, no podrán administrar los recursos de la participación para agua potable y saneamiento básico, del Sistema General de Participaciones, ni tampoco realizar nuevos compromisos con cargo a los mismos a partir de la fecha de la no certificación.

En este evento los recursos serán administrados por el respectivo departamento, el cual asumirá la competencia en cuanto a asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico en zona urbana y rural, conforme a lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley 142 de 1994.

Presidente:

Permítame doctor Gilberto, como fue quitada la plenaria de Cámara, para las 11:30 de la mañana, vamos a escuchar al doctor Gilberto, vamos a escuchar a Fecode, escuchamos las inquietudes del doctor Felipe Fabián, y esas inquietudes Planeación y Hacienda, con los ponentes, estudiarán para elaborar la ponencia; entonces yo quiero que este documento doctor Gilberto, sea entregado oficialmente acá para ser parte del estudio de los ponentes, para efectos de que el martes que se va a discutir la ponencia y el miércoles que se va a votar el proyecto, hagan parte del estudio de la ponencia, entonces tiene 5 minutos más, doctor Gilberto.

Presidente de la Federación Nacional de Municipios, doctor Gilberto Toro:

Bueno voy a cerrar, muchas gracias señor Presidente, entonces nosotros vamos a dejar estas propuestas concretas, estamos pidiendo que además en el eventual caso de que un municipio no se certifique o pierda la certificación, por ineficiencia y el departamento pase a manejar los recursos, se le pongan unos límites, porque sino ustedes estarían aprobando por una ley, la expropiación de los bienes de los municipios sobre todas las empresas municipales de municipios; no podemos entonces aceptar, que de entrada se le dé un solo peso a los departamentos para cumplir con un deber que debieron haber cumplido hace muchos años y que no lo hicieron.

Por eso obviamente, no estamos de acuerdo con el planteamiento que se ha hecho de darle el 85% a los municipios y el 15% a los departamentos, eso es un despojo, un asalto, no podemos permitir que eso se haga, porque eso sería abrirle la brecha a que en cualquier momento en cualquier otra ley, definitivamente se le siga despojando a los municipios de los recursos para darle además una competencia a unos departamentos que lamentablemente con muchos municipios también, tienen dificultades fiscales.

Honorables Representantes y honorables Senadores, el Ministerio de Hacienda, a través del Departamento de la DAF, dice que solo 5 departamentos cumplen con las Leyes 358, 550, 617 y 819, o sea tienen capacidad de endeudamiento.

Cinco que son Arauca, Atlántico, Córdoba, Huila y Risaralda; con qué autoridad moral, le vamos a quitar la plata a los municipios, para dársela a unas entidades, que el mismo Ministerio de Hacienda dice que no tienen capacidad siquiera fiscal, ¿para qué?, para que utilicen esos recursos, paguen sus pasivos pensionales, paguen todas sus deudas y ahí sí puedan tener capacidad de ser socios en la solución del agua potable, es que acaso vamos a modificar por vía de ley la constitución, cuando dice que esos recursos de agua potable son para inversión y no para funcionamiento.

No señores Representantes y Senadores, con todo el respeto y con todo el cariño y aprecio que les tenemos, ustedes no pueden permitir que demos este paso tan grave en contra de la autonomía local en Colombia.

Tenemos varias propuestas también señor Presidente en materia de cómo lograr que los municipios, participen de manera mancomunada asociada en la solución de sus problemas, no estamos en desacuerdo con el esquema, creemos que debe haber planes departamentales, creemos que los municipios se deben asociar, que debe poner cada uno la plata que necesiten para resolver su problema en proporción a esas necesidades que cada municipio tenga.

Pero por qué le vamos a despojar a municipios que ya han resuelto su problema de agua potable, por qué le vamos a quitar el 15%, para darle posibilidades a un departamento que funcione, cree una burocracia innecesaria cuando la situación se puede resolver por vía de una empresa creada mediante asociación donde los recursos los ponga cada socio de acuerdo con las necesidades que tenga.

En materia de atención integral a la primer infancia, creemos que ustedes dieron un paso muy importante, para financiar definitivamente las mejores condiciones y el reconocimiento a los derechos de los niños y las niñas del país, pero esos recursos también son competencia del municipio, el municipio es la entidad, el estado más cercano a la gente, son los municipios los que conocen cuáles son sus necesidades y los que están adelantando los programas conjuntamente con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en beneficio de la infancia.

En materia de municipios ribereños del río Magdalena, también tenemos una propuesta, e incluso a instancias de Planeación Nacional y le agradecemos mucho a la doctora Carolina su disponibilidad para la concertación.

Se hizo una propuesta concertada con varios alcaldes representantes de esas zonas ribereñas, que también vamos a poner aquí a disposición de las comisiones.

Yo ya voy a terminar señor Presidente, creo no voy a simplemente decir que los criterios de distribución de los recursos departamentales de participación de propósito general, el 17% debería estar distribuido, un 70% según la pobreza relativa y no un 60% como lo plantea el proyecto, porque creemos que como la misma Constitución lo estableció hay que asignar los recursos fundamentalmente buscando resolver el problema de la pobreza.

Por último, señor Presidente, queríamos plantear varios artículos en materia de asociatividad que también los voy a dejar, no los voy a leer señor Presidente, para no abusar del tiempo que usted nos dio, pero este artículo nuevo si nos parece muy importante; ya término con esto, destinación de los puntos adicionales, para educación, los puntos adicionales de que trata el parágrafo transitorio 3 del artículo 357 de la Constitución Política; proponemos que se destinen el 95% para calidad y el 5% para cobertura en educación, y además pedimos que ustedes por favor honorables Representantes y Senadores, definan claramente qué es calidad en educación. Nosotros tenemos una propuesta pero sabemos que su inteligencia lo permitirá.

Y por último, pedimos que nos ayuden a resolver un problema, la Ley 715 estableció, que la competencia en la educación era fundamentalmente municipal, así como la competencia en salud era fundamentalmente departamental, se ha cumplido con lo segundo pero no con lo primero porque hasta ahora solo llevamos 4 municipios del país certificados a pesar de que muchos municipios han cumplido con los requisitos y han querido certificar.

Por eso quisiéramos doctor Víctor Renán, que usted no nos insista como lo hizo en la Ley 715, en que sean los municipios de más de 100 mil habitantes, ya hemos avanzado y ya pedimos que se les dé la oportunidad a 269 municipios más que son los que tienen más de 25 mil habitantes, para que queden certificados.

Los demás que obviamente sigan el proceso actual, como está establecido, muchas gracias señor Presidente, honorables Representantes y Senadores, confiamos en que nuevamente ustedes hagan prevalecer los derechos que no son de los municipios, ni de los alcaldes sino de las comunidades locales, que siguen creyendo en que con su representación, se va a fortalecer la inversión social del país. Muchas gracias.

Presidente:

A usted doctor Gilberto, muchas gracias, doctor Raúl Arroyave dos minutitos de Fecode y levantamos la sesión.

Le pido al doctor Felipe Fabián, para efectos de empezar la plenaria, sí; Fecode también va a tener entonces su intervención le pedimos al doctor Raúl, que sea breve en la exposición, bien pueda.

Presidente de Fecode, doctor Raúl Arroyave:

Bueno primero que todo, muchas gracias a las Mesas Directivas de las Comisiones Terceras del Senado y de la Cámara, por permitirnos a nombre de la Federación Colombiana de Educadores Fecode, participar en esta sesión.

Se está discutiendo un proyecto de ley para reglamentar el Acto Legislativo número 4 del año 2007, Acto Legislativo que como todo este Congreso sabe, tuvo la más férrea oposición por parte de la Federación Colombiana de Educadores, del Magisterio Colombiano y de amplios sectores de la opinión pública y de la comunidad educativa.

Y lo hicimos primero que todo porque nos correspondía patrióticamente rechazar el engaño constitucional, que se le hizo al país, cuando en el año 2001, se hizo una idéntica reforma constitucional y se señaló entonces que era transitoria hasta el 31 de diciembre del año 2008.

Hoy nos encontramos con que la reforma no tenía tal transitoriedad y que por el contrario, primero corre hasta el año 2016, y después corre hasta el infinito en la Constitución Nacional, condenando de alguna manera al sector educativo a su actual situación de crisis, de desfinanciación y de precariedad en el sentido de la imposibilidad de convertir a la educación en una fuerza productiva, para el desarrollo Nacional.

La segunda aclaración, antes de plantear alguna propuesta señor Presidente, tiene que ver con que cada que nos enfrentamos en estos foros aparece la Directora Nacional de Planeación, diciendo que la plata no se recortó, sino que se incrementó para las regiones, aparece aquí una especie de absurdo y el absurdo consiste en que mientras que el Gobierno toma la determinación de aumentar los dineros, los maestros y la comunidad educativa, nos levantamos entonces en una batalla nacional contra que nos aumenten los dineros, contra que incrementen los recursos, estamos en el país del absurdo, por supuesto estamos en el país de las inteligencias superiores y de los razonamientos abstractos.

Que nadie entiende entonces cómo, ante propuestas tan loables haya un paro nacional en el 2001, y vuelve a haber un paro nacional en el año 2007. Por esta razón nosotros nos encontramos impulsando un referendo constitucional, para volver a modificar por la vía del referendo que tendrá que volver a este Congreso, los artículos 356 y 357 de la Constitución Nacional, en la actualidad nos encontramos en la fase de la recolección de las firmas y esperamos que muy pronto tengamos los requisitos cumplidos para radicar en el Congreso el proyecto de ley de referendo y que nuevamente el tema de las transferencias territoriales, vuelva a ser objeto de debate y centro de discusión tanto en el Congreso, como en la opinión pública nacional.

En tercer lugar, nos parece muy grave que un proyecto que nuevamente reforma las transferencias territoriales, no tenga por parte del origen en la redacción del Ministerio de Hacienda, una palabra sobre el sector educativo, cuando en verdad este proyecto reglamentario, y todo lo que estaba estipulado en la Ley 715 del año 2001, hace graves afectaciones y trae graves consecuencias para el sector de la educación, nos referimos en general a varios asuntos.

Primero que todo consideramos por lo menos absurdo, que se hable de que la atención de la primera infancia, depende de si hay unos recursos adicionales, y de si la economía crece por encima del 4%, significará entonces que este es un Estado y que este es un gobierno, que renuncia desde la propia Constitución Nacional a tener una obligación perentoria con los hijos del pueblo colombiano, entre los cero y los 6 años.

Porque cuando se pone como condición, de que habrá unos recursos para este sector, solo si la economía crece en términos reales, o por encima del 4%, estamos abocados al hecho inevitable de que las partidas en el presupuesto no van a ser constantes y que las eventuales crisis o recesiones económicas, sean efectivamente pagadas por los hijos del pueblo colombiano a los cuales el Estado renuncia de manera perentoria a atenderlos.

Y sobre este punto señor Presidente, nos parece absolutamente lamentable, que aunque se hable en el proyecto de una atención integral de la primera infancia, no se hable de los preescolares de 3 niveles, que fueron establecidos desde la ley general de educación del año 1994, porque aquí se habla es de la atención de la primera infancia pero en el terreno de las Madres Comunitarias o en terreno del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, pero no en el terreno de que el Estado tiene que responder por el nivel preescolar como parte del sistema educativo formal, junto con la básica y la media.

Nos parece lamentable, nos parece diríamos absolutamente patético la posición del Gobierno del Presidente Uribe, con respecto a la primera infancia y la negativa que el gobierno hace, no de manera tácita, sino de manera expresa a renunciar a que en Colombia existan preescolares de 3 niveles, adecuadamente dotados y financiados por el Estado, con lo cual entonces condenamos a la niñez del país a que ese nivel de educación o no lo tengan, o lo tengan en las manos de las madres comunitarias, que no es el nivel adecuado para esta formación o que tengan que acudir al grado creciente de privatización de la educación que existe en este nivel a nivel nacional, por todos los rincones de la patria.

En cuarto lugar, debe esta ley, poner límite al vergonzoso procedimiento de abrirle la puerta de manera discrecional a la contratación de cupos educativos, para ampliar la llamada cobertura, esta ha sido una vena rota de corrupción, de despilfarros de dineros, de desvíos de recursos, de raponearles de manera casi delincuencial los alumnos al sistema público para entregárselos a un sistema de contratación, con colegios privados muchos de ellos de garaje, en lo que llaman los bancos de oferentes y con lo que de alguna manera termina debilitándose el sistema público educativo.

Mencionamos también, que esta ley que reglamenta la Constitución en materia de financiación educativa y en los demás recursos de competencias, que la Nación le asigna a los entes territoriales que esta ley tiene que ser clara y perentoria, en establecer que la gratuidad de la educación en Colombia, adecuadamente financiada por el Estado, tiene que cubrir desde el orden de preescolar hasta la media y cuando no se menciona una palabra de estas y no se desarrolla el artículo 67 de la Constitución Nacional, sin duda alguna se le da pábulo y apertura que se siga prolongando y profundizando todo el sistema de privatización educativa que en Colombia hoy ocupa un alto porcentaje del sector educativo nacional.

Presidente:

Doctor Raúl, le pido el favor, el Presidente de la Cámara me está pidiendo para empezar la sesión plenaria.

Presidente de Fecode, doctor Raúl Arroyave:

Voy a redondear, bueno ante la perentoriedad del tiempo, simplemente voy a mencionar varios puntos sin desarrollarlos: tenemos una controversia con los municipios, no estamos de acuerdo con la certificación a ultranza consideramos que la certificación no debe pasar más allá de los municipios de 100 mil habitantes, y que establecer una certificación absoluta, significaría desvertebrar el sector educativo.

Consideramos que la ley debe reglamentar los procedimientos para el establecimiento de las plantas de personal que atiendan más criterios pedagógicos que técnicos; que atiendan más criterios regionales, climáticos, lo de infraestructura escolar; que las decisiones arbitrarais de los tecnócratas que creen que la racionalización puede establecerse a nivel nacional como si este país fuera plano y no tuviera ningún tipo de diferencias.

Consideramos que no debe mantenerse el principio de que el giro de los recursos a las regiones, sea en los primeros diez días del mes siguiente, sino el día 25 del mes anterior.

Consideramos que tienen que restablecerse los estímulos que suprimió la Ley 715 para las zonas rurales de difícil acceso.

Consideramos que tiene que revisarse en esta ley, el régimen de escalafón de los nuevos maestros, donde establecieron un sistema de ascensos en el cual en primer lugar, es imposible ascender; y en segundo lugar, si se llegare el milagro de ascender, se asciende para que le rebajen los salarios.

Y por último señor Presidente y señores parlamentarios, les solicitaríamos de manera comedida a esta sesión plenaria, de las Comisiones Terceras del Senado y de la Cámara, que se conformara una comisión del Gobierno, el Parlamento y la Federación Colombiana de Educadores, con las instancias que ustedes consideren pertinentes, como la Federación Colombiana de Municipios, una comisión que se aboque a la revisión de graves problemas estructurales, que el sistema educativo tiene hoy en la reglamentación actual de la 715 y que si no se hace, de alguna manera este Congreso condena a la mediocridad y al atraso al sistema educativo colombiano. Muchas gracias señor Presidente.

Presidente:

Muy bien como el doctor Oscar Arboleda, nos está esperando, para iniciar la sesión Plenaria de Cámara, le pido al doctor Víctor Renán Barco, que por favor en la próxima sesión, me da pena con usted, pero el Presidente de la Cámara, doctor Víctor Renán Barco por favor, se reabre la sesión formal, doctor Víctor Renán Barco.

Honorable Senador Víctor Renán Barco López:

Muy amable señor Presidente, es un minuto nada más para decirle lo siguiente: debe entender el señor director de los municipios, el señor Gilberto Toro, que no es solamente el Gobierno el que está interesado en la previsión que tiene el proyecto, sino muchos congresistas y entre ellos yo.

Porque además doctor Gilberto Toro, la descentralización no es municipalización, es buscar eficiencia que puede ser también a través de los departamentos, y hay muchos departamentos, que tienen una gran experiencia derivada del famoso instituto municipal sobre acueductos regionales, si por eso se refiere darle una oportunidad de carácter fiscal a los departamentos para que continúen adelantando esos planes.

Yo creo que el enfoque suyo parte de una base equívoca y es pensar que la descentralización, se hace solamente a través de los municipios, hay que pensar en los departamentos y creo que es lo que va a caminar en este proyecto, por supuesto que este tema ya se debatió entre ponentes y los que lo defendemos insistiremos, pero no en el 15, queremos el 25. Muchas gracias señor Presidente.

Presidente:

Bueno se levantan las sesiones económicas se cita para el próximo martes a las 10:00 a. m., para discutir el informe de ponencia y el miércoles votar la ponencia.

El Presidente, honorable Representante,

Carlos Alberto Zuluaga Díaz.

El Vicepresidente, honorable Representante,

Omar Yepez Alzate.

La Secretaria,

Elizabeth Martínez Barreras.

ANEXO

COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY NUMERO 118 DE 2007 CAMARA

por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

La esencia de la Reforma al Régimen de Transferencias

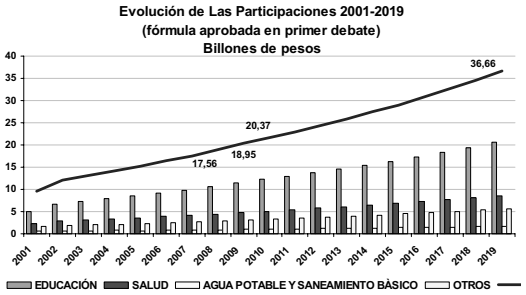
La reforma propuesta por el gobierno consiste básicamente es cambiar el régimen mediante el cual se liquida el monto de transferencias a las entidades territoriales, esta reforma básicamente consiste en los siguientes puntos:

1. Desligar definitivamente la liquidación de las transferencias de los ingresos corrientes de la Nación, eliminando la fórmula transitoria adoptada en 2001 mediante la cual se establece que a partir del año 2009 el sistema de transferencias volverá a su forma inicial, sujeto al crecimiento de los ingresos corrientes de la Nación.

2. Aumentar la importancia del esfuerzo fiscal propio como factor para la distribución de transferencias.

El gobierno ha venido justificando la reforma con una serie de argumentos los cuales han servido para ambientar políticamente el debate en el Parlamento. Entre estos argumentos fuertes tenemos:

1. Los recursos para municipios y departamentos NO SE RECORTARAN, por el contrario para 2006 dichos recursos serán de 16.4 billones y aumentarán aproximadamente en $1.3 billones por año.



2. El argumento según el cual, la reforma al régimen de transferencias hará que para el año 2009 las regiones pierdan 5 billones de pesos al año, es incierta, porque dicha pérdida dependerá fundamentalmente del crecimiento económico y del aumento de los ingresos corrientes de la Nación. Incluso este aumento en las transferencias haría que el déficit fiscal (del Sector Público No Financiero) aumentara estructuralmente de 2.1% a 3.6%, lo que llevaría a una insostenibilidad de la deuda pública.

3. Con la reforma no se debilita el proceso de descentralización del país, por el contrario se garantiza la estabilidad de los recursos a las regiones y se garantiza que estos crecerán por encima el crecimiento de la población (que se estima en 1.03% anual) y además crecen a niveles reales, es decir, se reconoce el incremento de precios observado anualmente y se adiciona un crecimiento en los recursos en un 4% durante 2008 y 2009, 3.5% en 2010 y un 3% entre 2001 y 2019. Esto permitiría hacia 2019 alcanzar las coberturas plenas en educación, salud y servicios sanitarios básicos.

4. La Nación ha hecho un ajuste en sus gastos puesto que el déficit se ha reducido del 7.6% en 1999 al 4.8% en 2005, asimismo la relación deuda/PIB se ha bajado de un 48.3% en 2002 a un 32.8% en 2006.

5. Los departamentos y municipios han tenido una mejora ostensible de sus ingresos gracias a medidas de tipo tributario del orden nacional hacia las regiones (principalmente las contenidas en la reforma tributaria 2003 Ley 867).

A continuación se hará un análisis minucioso de estas afirmaciones, de cara a presentar la realidad de las condiciones que tendrán que enfrentar las regiones en este nuevo proceso de ajuste a las transferencias.

La Ruptura del Pacto Constitucional

La reforma al régimen de transferencias no es una simple ley de carácter fiscal, porque en esencia las transferencias hacen parte de un pacto político entre el gobierno y las regiones y un pacto entre distintas tendencias políticas para las cuales, las transferencias son el eje central del modelo descentralizador, en la medida en que posibilitaban de un lado una mayor participación de las regiones en las decisiones que les afectaban directamente, y por otro superar los problemas de inequidad regional que han caracterizado el desarrollo económico del país.

Es claro que las intenciones de los miembros de la Asamblea Constituyente iban en el sentido de dotar de mayores herramientas a las regiones, entre ellas de herramientas financieras. Desafortunadamente no se las dotó de instrumentos administrativos y fiscales eficaces que lograran mejorar el manejo de las nuevas competencias y los recursos que estaban a su cargo.

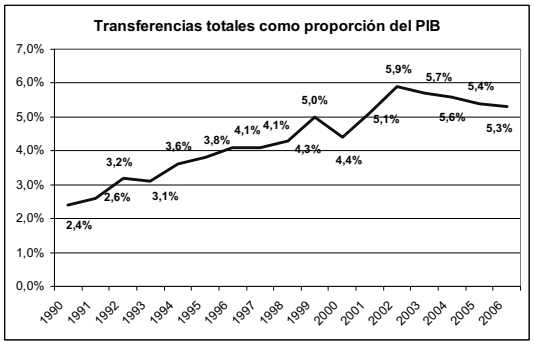
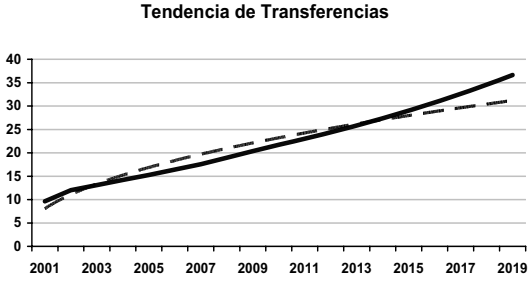


Gráfico 1

Fuente: Federación Nacional de Municipios



Como porcentaje del PIB (gráfico 1.) es claro que las transferencias han perdido participación, lo cual no expresa otra cosa que el hecho que las transferencias crecen menos que la economía y mucho menos que los Ingresos Corrientes de la Nación, asimismo las asignaciones a los sectores de salud, educación y agua han venido perdiendo importancia como proporción de la economía (gráfico 2.)

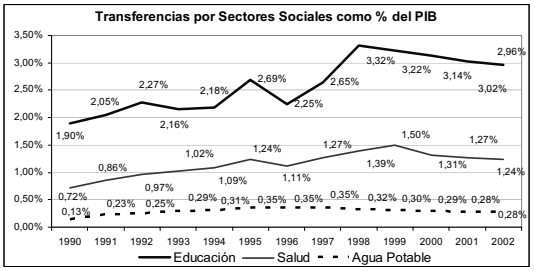


Gráfico 2.

Fuente: Federación Nacional de Municipios

Cuando el gobierno Pastrana propuso un recorte a las transferencias, el país atravesaba por una crisis fiscal sin antecedentes, la cual implicó el riesgo de declarar el "default" de la deuda pública, y por ello bajo el auspicio de los programas de ajuste del FMI se recurrió a la medida de "echarle mano" a los recursos de transferencias a las regiones, lo cual solucionó un problema de presión sobre recursos fiscales pero mostró casi automáticamente una desmejora en los balances de los indicadores sociales de las regiones, las cuales presentan profundas disparidades en acceso a educación, salud y vivienda. (Ver gráficos).

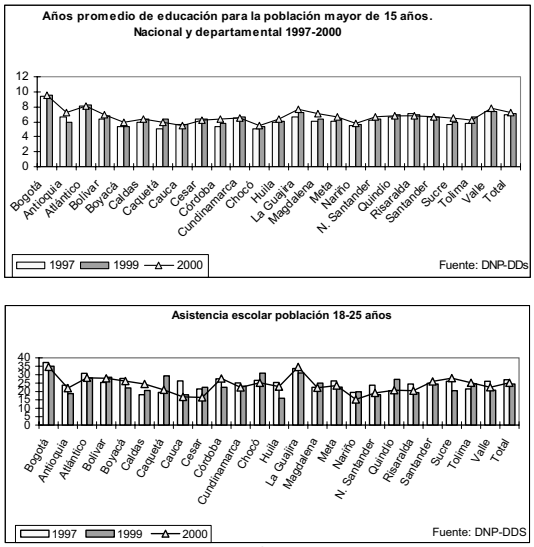


Gráfico 3.

Fuente: DNP

El ajuste basado en la inflación implica además una pérdida económica en la medida en que los índices sectoriales de salud y educación se sitúan por encima del índice promedio de inflación, al ajustar las transferencias por el índice de precios general el poder adquisitivo de las mismas es cada vez menor, y esto parece pasar inadvertido en el debate, sin embargo, este es uno de los factores que desgastan el poder adquisitivo del sistema de transferencias a las regiones (Gráfico 4).

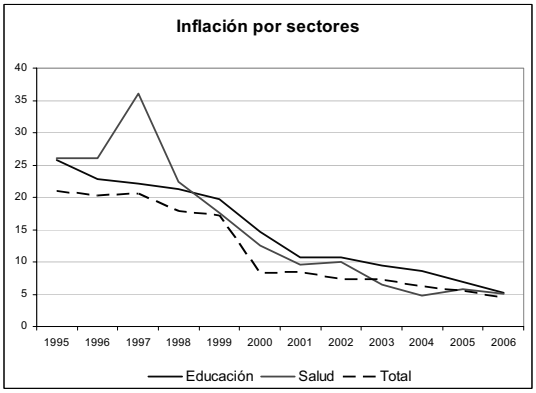


Gráfico 4.

Fuente: Elaboración propia con base en cifras DANE.

CUADRO N° 1

Asistencia escolar por grupos de edad y por deciles de ingreso en Colombia 2003

Deciles	5 a 6 años	7 a 11 años	12-17 años	18-25 años
1	76,13	88,38	69,71	13,49
2	77,69	94,41	74,28	11,79
3	80,97	93,66	71,67	12,64
4	85,63	94,57	76,87	15,64
5	88,79	96,85	75,85	15,46
6	91,85	96,89	76,6	17,18
7	94,61	96,77	81,48	19,72
8	94,94	96,96	84,67	26,46
9	96,83	97,53	86,23	34,33
10	97,73	99,34	88,95	53,20
Total	**88,03**	**95,54**	**78,52**	**23,62**

Fuente: Procesado DES-Social CGR con ECV 2003.

Para el 2003 era claro que se mantenía una brecha en la asistencia escolar entre los diferentes niveles de ingreso, que entre el decil 1 y el 10 puede representar algo más de un 20%, es decir, que una persona del decil 10 tiene un 20% más de probabilidades de asistir al colegio entre los 5 y los 25 años que una persona del decil 1, es decir, la inequidad en el acceso sigue siendo fuerte.

Suele argumentarse que las coberturas han aumentado, pero ¿será asimismo que ha aumentado la calidad de la educación o de la salud?, porque este es realmente el punto polémico: avanzamos en indicadores de cobertura pero la calidad y pertinencia con que estos servicios llegan son cada vez más dudosas. Por ejemplo, en aras de la cobertura y la eficiencia se incrementa el número de alumnos por profesor, con la consecuencia de una desmejora en la relación alumno–maestro, y desmejora igualmente la capacidad del alumno de comprender, son promovidos automáticamente para evitar "malgastar recursos" en los remitentes con lo cual no se hace un seguimiento riguroso y en últimas el problema termina invisibilizándose pero trasladándose a otros factores: aumento en la violencia en las aulas, alta desmotivación de alumnos y profesores, sin que las causas de las divergencias educativas se hayan corregido.

Se ha pasado en estos debates de una visión donde las transferencias son el camino adecuado para superar la inequidad regional y la pobreza de los ciudadanos a la miope visión de que las transferencias son la amenaza más importante para la estabilidad macroeconómica del país, inducen a la pereza de las entidades territoriales en la medida en que no tienen incentivos para aumentar su esfuerzo fiscal, es decir, en el discurso que maneja el gobierno (no solo este de Uribe sino ya el de Pastrana lo anunciaba así) las transferencias son negativas desde muchos puntos de vista, pero resulta **que son las que proveen una buena parte de los recursos para el gasto social en las regiones, especialmente en aquellas más atrasadas**. Pero lo mismo podría decirse del gasto militar que a diferencia del que se aplica en las transferencias **no genera valor** como lo reconoce el sistema de clasificación de las Finanzas Públicas del Fondo Monetario, por ende si un país tiene una proporción creciente de su gasto en actividades que no generan valor y recorta las que sí lo generan, lo que está poniendo en entredicho es la capacidad económica del Estado en el largo plazo.

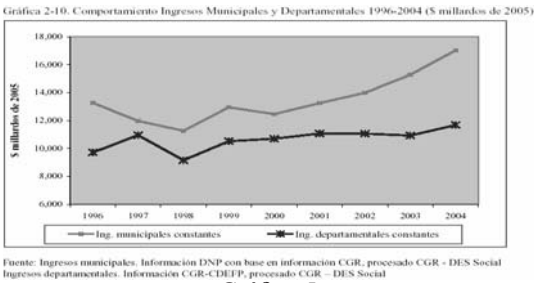


Gráfico 5

Ingresos Municipales y departamentales 1996-2004

Fuente: Federación Nacional de Municipios

Respecto al argumento que habla que las transferencias generan pereza fiscal, el gráfico 2 muestra claramente que lejos de ser perezosas las entidades territoriales han mejorado de manera constante su esfuerzo fiscal especialmente en los municipios que han incrementado su capacidad de recaudo de impuestos locales.

Pero en el discurso del gobierno se asume que las entidades no tienen incentivos para el esfuerzo fiscal, cuando en la realidad con lo que no cuentan es con mecanismos efectivos, dado que sus bases tributarias son restringidas, poco eficientes y con bajos potenciales de recaudo, lo que sucede en la realidad es que el aparato tributario territorial no cuenta con un diseño que le permita aumentar el recaudo, si lo que se quiere es aumentar el esfuerzo fiscal. *La CGR concluye que la experiencia de los municipios en la última década no parece respaldar la hipótesis de que un aumento sustancial en las transferencias genera un retroceso en el recaudo tributario local porque* ***simultáneamente al incremento de las participaciones en la gran mayoría de municipios se destaca un aumento real de los ingresos tributarios entre 1996 y 2004****.*

Y no hay interés del gobierno nacional en hacer que las entidades territoriales mejoren su capacidad de recaudo de impuestos, por ejemplo la solución que desde sectores políticos y académicos se ha reclamado desde hace décadas, es una pronta reforma al predial y/o la creación del impuesto a la tierra, sin embargo, el gobierno y su reforma tributaria estructural solamente tienen ojos en los trabajadores y los consumidores, pero no en los terratenientes, poseedores de más del 80% de las tierras más fértiles del país.

Wilson Alfonso Borja,

Representante a la Cámara por Bogotá.

El Presidente,

Carlos Alberto Zuluaga Díaz.

El Vicepresidente,

Omar Yepes Alzate.

La Secretaria,

Elizabeth Martínez Barreras.

CONTENIDO

Gaceta número 66 - Lunes 16 de diciembre de 2009
CAMARA DE REPRESENTANTES
ACTAS DE COMISION
Comisiones Terceras Constitucionales Permanentes de la Cámara de Representantes y el Senado de la República Págs.
Legislatura 2007-2008
Primer Período
Sesiones Conjuntas
Acta número 01 de 2007 (noviembre 6) 1
Acta número 02 de 2007 (noviembre 14) 9

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2009