



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123-9066

AÑO X - N° 470

Bogotá, D. C., jueves 20 de septiembre de 2001

EDICION DE 64 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUELENRIQUEZROSE
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

ANGELINOLIZCANORIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

ACTAS DE COMISION

COMISION PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

ACTA NUMERO 34 DE 2001

(junio 6)

Legislatura 2000-2001 - Segundo Período

Sesiones Ordinarias

En Bogotá, D. C., siendo las 10:10 de la mañana, el día 06 de junio de 2001 se reunieron los miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes en el recinto de sesiones de la misma, previa citación, con el fin de sesionar.

Por solicitud del señor Presidente de la Comisión Primera Constitucional Permanente, doctor William Darío Sicachá, procede con el llamado a lista y verificación del quórum el Secretario de la Comisión Primera Constitucional Permanente, doctor Diego Osorio Angel, como primer punto del orden del día, contestando los siguientes honorables Representantes:

Primer llamado a lista:

Arboleda Arboleda José Ignacio
Cañón Jiménez Francisco Elías
Carrillo Reina Jeremías
Carrillo Reyes Ancizar
De la Espriella Burgos Miguel A.
Devia Arias Javier Ramiro
Díaz Mateus Iván
García Valencia Jesús Ignacio
Montes Alvarez Reginaldo Enrique
Navarro Wolff Antonio José
Navas Talero Carlos Germán
Parra Pérez Alfonso
Pinillos Abozaglo Antonio José
Pinto Afanador Alfonso
Rincón Pérez Mario
Roncallo de Benedetti Virginia de J.
Sarmiento Bohórquez Octavio

Sicachá Gutiérrez William Darío

Silva Amín Zamir Eduardo

Vélez Mesa William.

El Secretario informa al señor Presidente que han contestado a lista veinte (20) honorables Representantes, por lo cual se ha conformado el quórum para decidir.

El Presidente indica al Secretario proceder con el Orden del Día:

ORDEN DEL DIA

(junio 6 de 2001)

I

Llamada a lista y verificación del quórum

II

Proyecto para primer debate, segunda vuelta

1. Proyecto de Acto legislativo número 120 de 2000 Cámara, 12 de 2000 Senado, por medio del cual se modifican algunos artículos de la Constitución Política de Colombia.

Autor: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Ponentes: honorables Representantes Antonio José Pinillos, Luis Fernando Velasco, William Darío Sicachá, José Darío Salazar y Javier Ramiro Devia.

Proyecto publicado: 223/

Ponencia publicada: Fotocopias.

III

Lo que propongan los honorables Congressistas

El Presidente,

William Darío Sicachá Gutiérrez.

El Vicepresidente,

Eduardo Enríquez Maya.

El Secretario,

Diego Osorio Angel.

El Subsecretario,

Hugo Héctor Jiménez Zuluaga.

Señor Presidente, ha sido leído el Orden del Día.

Presidente:

En consideración de la comisión el Orden del Día leído.

Tiene la palabra el honorable Representante Jesús Ignacio García Valencia:

Gracias, señor Presidente, es que al escuchar la lectura del Orden del Día, oigo que se va a discutir el Proyecto de Acto legislativo número 012 Senado, 120 Cámara.

Y resulta señor Presidente que en mi caso ni siquiera tengo en mis manos la ponencia. Le he oído decir a otros compañeros que se la acaban de entregar.

Entonces dado que es un acto de tanta trascendencia, yo le pediría al señor Presidente y a la comisión que al menos nos tomáramos una hora de receso, por lo menos para leer la ponencia y poder asumir el debate con seriedad.

Porque no olvidemos, señor Presidente, que la Corte Constitucional ha sido muy clara en manifestar que cuando se trata de estos actos legislativos es indispensable la deliberación; y uno no puede deliberar sin conocimiento.

Entonces yo ruego, pues que nos den un tiempo prudencial, siquiera de una hora para poder leer la ponencia, para poder escudriñarla y para ver si esa ponencia nos convence o no nos convence; porque de lo contrario, no tenemos elementos de juicio para deliberar. Al menos, ese es mi caso y creo que es de la mayoría de aquellos con quienes he conversado, porque dicen que la ponencia la acaban de entregar.

Gracias, señor Presidente.

Presidente:

Doctor Jesús Ignacio, de todas maneras los cambios que se le han hecho a la ponencia son importantes, dentro de las garantías que se le quiere dar a los sectores salud y educación y, fundamentalmente, en unos valores concretos, que se han colocado al interior de ella.

Usted que es un hombre estudioso y después de seis debates –yo sé que ha seguido paso a paso este procedimiento con responsabilidad– les propondría que leyéramos la ponencia aquí tranquilamente, despacio una vez aprobemos el Orden del Día y que el señor Secretario proceda a leer la ponencia con tranquilidad.

Yo creo que los elementos que difieren desde las otras ponencias y su eje central siguen siendo los mismos.

El honorable Representante Germán Navas Talero pide la palabra:

Presidente, en aras de la democracia, aquí hay dos alternativas: Una, la que usted está proponiendo; y la otra: que se someta a votación si los compañeros desean tomarse una media hora para leer lo que nos acaban de entregar.

Porque comparto a plenitud –y con el respeto que usted se merece– la propuesta del doctor Jesús Ignacio García. Esto hay que mirarlo con detenimiento.

Yo también la acabo de recibir, hace 10 minutos, y no he tenido tiempo de enterarme de su contenido; y considero irresponsable en realidad, Presidente, conociendo su seriedad, que vayamos a la topa tolondra aquí a crear vicios para que la Corte diga que no hubo deliberación ni nada.

El señor Presidente de la Comisión Primera Constitucional Permanente, doctor William Darío Sicachá, anuncia que hay un receso hasta las 11:00 de la mañana.

Transcurrido un tiempo prudencial, se reanuda la sesión y por solicitud del señor Presidente, el señor Secretario procede con el segundo llamado a lista, contestando los siguientes honorables Representantes:

Segundo llamado a lista:

Arboleda Arboleda José Ignacio
Cañón Jiménez Francisco Elías
Carrillo Reina Jeremías

Carrillo Reyes Ancizar

De la Espriella Burgos Miguel A.

Devia Arias Javier Ramiro

Díaz Mateus Iván

García Valencia Jesús Ignacio

Gutiérrez Castañeda Nancy Patricia

Montes Alvarez Reginaldo Enrique

Navarro Wolff Antonio José

Navas Talero Carlos Germán

Pacheco Camargo Tarquino

Parra Pérez Alfonso

Pinillos Abozaglo Antonio José

Pinto Afanador Alfonso

Ramírez Vargas Gloria Rosalba

Rincón Pérez Mario

Roncallo de Benedetti Virginia de J.

Sarmiento Bohórquez Octavio

Sicachá Gutiérrez William Darío

Silva Amín Zamir Eduardo

Velasco Chávez Luis Fernando

Vélez Mesa William

Vives Pérez Joaquín José.

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

Andrade Serrano Hernán

Camargo Weverberg Roberto

Canossa Guerrero Francisco

Caro de Peralta Margarita

Enríquez Maya Carlos Eduardo

Paredes Aguirre Myriam Alicia

Salazar Cruz José Darío

Sánchez Montes de Oca Odín Horacio.

La Secretaria informa a la Presidencia que han contestado a lista veinticuatro (24) honorables Representantes, y está conformado el quórum decisorio.

Presidente:

En consideración de la comisión el Orden del Día leído. ¿Lo aprueba la Comisión?

Es aprobado el Orden del Día.

Tiene la palabra el honorable Representante Antonio Navarro:

Una moción de orden en el más estricto sentido del orden. Yo le pido a la Presidencia que le solicite muy cordial y cariñosamente a todos los que no sean o Ministros o Congresistas que nos acompañen en el salón de al lado. Los asesores de los miembros de la comisión, los asesores de los Ministros, que nos acompañen en el salón de al lado para que podamos aquí tener espacio para respirar.

Entonces le pido el favor de que en este salón estemos solamente los señores miembros del Gobierno en calidad de Ministro, Director de Planeación o Procurador y los miembros del Congreso.

Que nuestros asesores y los de los Ministros nos esperen en el salón de al lado, les acondicionen una silla, y podamos trabajar aquí con un poco más de espacio.

Gracias, señor Presidente.

Presidente:

Acogiendo la propuesta del doctor Navarro, pues los que sean gobernadores, alcaldes; y los asesores, entonces, aquí me acaban de solicitar también que sea un sólo asesor por cada uno de los Ministros,

porque tienen que tener quien los asesores en la información para que los acompañe.

El Presidente concede el uso de la palabra al honorable Representante Luis Fernando Velasco Chávez:

Yo creo que por un error involuntario del doctor Navarro no indicó que a nosotros sí nos gustaría que estuviera aquí el Presidente de la Federación Colombiana de Gobernadores.

Y de todas maneras yo creo es bueno poner unas reglas de juego. El señor Ministro, el Director de Planeación tienen una persona; una. Es una. O sea, que no estén todos los funcionarios, pero por lo menos una persona que le esté suministrando la información, etc.

Lo que lo que sí tenemos que tratar de controlar un poco es el ingreso que no se entre todo el mundo; pero yo creo que en la medida en que haya orden en la entrada, podemos estar la gente aquí trabajando.

Presidente:

Perfecto, entonces en consideración el Orden del Día, ¿lo aprueba la Comisión?

Sí lo aprueba.

Por solicitud del Presidente, el Secretario procede con el siguiente punto del Orden del Día.

En este momento el honorable Representante Antonio Navarro Wolff pregunta al Presidente para preguntar si se aceptó o no la moción de orden argumentando que no se retiró nadie.

Presidente:

La verdad es que es muy pequeño el recinto. Por favor.

Señor Secretario, continúe.

II

Proyecto para primer debate, segunda vuelta

1. Proyecto de Acto legislativo número 120 de 2000 Cámara, 12 de 2000 Senado, por medio del cual se modifican algunos artículos de la Constitución Política de Colombia.

Autor: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Ponentes: honorables Representantes *Antonio José Pinillos, Luis Fernando Velasco, William Darío Sicachá, Javier Ramiro Devia y Miguel de la Espriella.*

Proyecto publicado: 227/01

Ponencia publicada: Fotocopias.

Ha sido leído el siguiente punto del Orden del Día.

El Presidente anuncia que para leer la ponencia del Acto legislativo número 012.

Tiene la palabra el honorable Representante Antonio José Pinillos (Ponente):

Gracias Presidente,

Informe de ponencia

Tercer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto legislativo número 012 de 2000 Senado, 120 de 2000 Cámara, *por medio del cual se modifican algunos artículos de la Constitución Política.*

Honorables Representantes:

“Por designación de la Presidencia de la Comisión Primera Constitucional, rendimos Ponencia al Proyecto de Acto legislativo número 012 de 2000 Senado, 120 de 2000 Cámara, *por medio del cual se reforman los artículos 347, 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia.* Esta enmienda constitucional fue aprobada en primera vuelta por el Congreso de la República durante el período legislativo comprendido entre el 20 de julio de 2000 y el 16 de diciembre del mismo año y continúa en segunda vuelta su debate durante este período (16 de marzo al 20 de junio de 2001), habiendo sido aprobado en el Senado de la República.

En la primera vuelta hicieron los ponentes referencia a tres aspectos, el primero sobre la ausencia de responsabilidad de las transferencias en el problema Macroeconómico que soporta la Economía Co-

lombiana; el segundo es el referente a si se trata de una disminución de las transferencias o solo de una desaceleración de las mismas y su vinculación con una fórmula que permita que éstas no estén amarradas al crecimiento de los ingresos corrientes de la Nación (ICN), puesto que como ya vimos en caso reciente una disminución de estos ocasiona una desfinanciación...” –Señor Presidente, yo le rogaría a ver si hacemos más silencio porque es imposible–

El señor Presidente hace un llamado de atención a los Miembros de la Comisión para escuchar la ponencia dado que es parte fundamental para el debate y ordena que salgan los asesores de los honorables Representantes dejando solamente los de los señores Ministros.

Continúa el honorable Representante Antonio Pinillos:

“...Puesto que como ya vimos en caso reciente una disminución de estos ocasiona una desfinanciación de los presupuestos de las entidades territoriales con el consecuente traumatismo en su desarrollo y en la adecuada prestación de los servicios sociales. Un último aspecto, tiene que ver con la identificación de unos principios generales sobre los cuáles se formulará la nueva política sobre transferencias, para que éstas sean más eficaces en lo relacionado a su inversión partiendo del reconocimiento que la inversión en educación y salud es fundamental en el desarrollo futuro, pues hará que se gane en calidad y productividad en el capital humano. Todo lo que se gana en capital humano es la rentabilidad del gasto social.

Lo que da origen a problemas no es la rentabilidad potencial del gasto, sino la poca eficiencia que ha acompañado esta inversión. Sin esta eficiencia no es posible la descentralización ni esa contribuirá al desarrollo local y menos en el largo plazo al desarrollo del país.

De todas maneras, las nuevas reglas deben ser competitivas y eficientes en crear bienestar porque de esas reglas depende el que ganemos y maximicemos ese Bienestar. Este debe ser el objetivo de la modificación de las reglas actuales: lograr mayor eficiencia en el gasto público regional y local, puesto que las transferencias lo que buscan es asegurar un mínimo de bienes públicos a todos los ciudadanos, particularmente a los más pobres y a quienes viven en regiones de menor desarrollo. Pero que quede claro que el estado de bienestar no lo vamos a someter al libre mercado; sin desconocer que actualmente esta afectado por la sobrecarga burocrática lo cual ha dado como resultado un déficit de legitimación como consecuencia de las frustraciones ciudadanas frente al recorte inevitable de la inversión social.

Bien sabemos que el subdesarrollo es más producto de inadecuadas políticas que de la escasez de Recursos. Entonces, debemos reconocer que lo que ha existido son inadecuadas políticas para el desarrollo de la descentralización y son éstas las que debemos cambiar, ya que son ellas y no los recursos los que aseguran el desarrollo. Pero cabría hacernos una pregunta: ¿Existe a nivel nacional y local un potencial de ahorro público que pueda ser convertido en inversión pública?

La pregunta se contesta negativamente. Por esto es que la gran preocupación es mejorar el uso de los recursos disponibles mejorando las políticas que orientan el gasto, lo contrario sería optar por el camino que se ha transitado de obtener recursos fácilmente lo cual es incentivar una cultura peligrosa que conlleva al estancamiento de la sociedad.

Lo cierto es que los recursos obtenidos por las transferencias y los que se pueden obtener en el futuro no mejorarán la situación de la sociedad local y menos se podrá lograr en forma sostenible si no hay cambio radical de políticas. Lo que estamos observando en Colombia es que algunas entidades territoriales acceden a unos recursos (sin esfuerzo fiscal propio) mientras que otras ven que esos mismos recursos no les alcanzan a pesar de utilizar su capacidad fiscal, quedándoles necesidades que no pueden atender.

Estamos entonces ante regiones que quieren progresar y no pueden y regiones premiadas que no hacen esfuerzo fiscal alguno; surgen entonces preguntas como: ¿Qué se ha hecho por mejorar el gasto territorial? ¿Cómo lograremos que las transferencias que llegan a las regiones vayan a ser bien utilizadas? ¿Con qué criterios se definen las prioridades de inversión?

En definitiva lo que necesitamos es una política adecuada de transferencias, porque no podemos desconocer –y en esto queremos recabar– que los recursos son limitados y es el uso eficiente de los mismos el que logrará mejoras significativas para el bienestar social, ganando así en desarrollo económico. Más recursos no se traducen necesariamente en más bienestar.

Recordemos que cuando hay una fuente externa de financiamiento que provee recursos en forma automática creciente (año por año) sin ningún esfuerzo, sin ningún condicionamiento, ¿cómo se puede esperar que aumente el esfuerzo fiscal propio local real?

No olvidemos que los gastos financiados con transferencias se adhieren permanentemente a los presupuestos locales y se llevan a niveles más altos. De aquí, que el proceso político, local y regional, se dirija a obtener más transferencias y asegurarlas legal y como ya lo hicimos constitucionalmente.

Es imperativo superar la política de la descentralización como reparto (la cual es estática), simplemente la transferencia se otorga, sin tener en cuenta la eficiencia del gasto. En otras palabras, ¿cómo adoptar la política de descentralización para lograr desarrollo y mayor autonomía local?, (la cual sería dinámica) donde el objetivo fundamental no es aumentar las transferencias *per se*, sino lograr con ellas mejorar la calidad de vida en nuestras regiones y aumentar el bienestar social. Es decir, que el proceso de desarrollo comience con las transferencias, que ellas se constituyan en el medio para lograr un fin, un instrumento de política para manejar, para mantener de manera más eficiente los recursos cedidos, combinado eso sí, con un esfuerzo regional en materia fiscal.

Por lo tanto, una política de transferencias debe tener en cuenta en primer lugar a la población; que debe recibir bienes públicos como educación primaria, salud y nutrición, como razón de equidad debe asegurar que toda la población reciba un monto que los iguale para alcanzar unos objetivos redistributivos.

Se debe tener en cuenta el esfuerzo fiscal de las regiones y éste debe ser estimulado premiando la eficacia. Debe dejarse un margen de flexibilidad en el uso de una buena parte de esos recursos porque las circunstancias no son iguales en todas las entidades territoriales. No debemos confundirnos, no debe promoverse un movimiento de privatización de lo social al amparo de esta reforma, lo que se quiere es una nueva orientación en lo social basados en su eficacia, y la evaluación de políticas.

En los últimos años gran parte de la capacidad de inversión (cerca del 50% de los I. C. N.) del país se ha destinado a las transferencias, pero preguntémosnos:

¿Qué se ha obtenido con tan extraordinario esfuerzo? Será que con decir que se dedico a educación y salud basta. Creo que no es suficiente, los resultados lo demuestran, loable esfuerzo para tan pobres resultados.

Podríamos seguir cuestionándonos:

¿No será que las mayores transferencias fortalecieron los intereses burocráticos de quienes se benefician del gasto público en las regiones? ¿O acaso no contribuyeron las transferencias a la insuficiente probidad en el uso de los recursos públicos? ¿O las transferencias permitieron que los presupuestos locales, por el margen que se produce, terminen financiando ineficiencias y privilegios? ¿Será que el sistema por lo laxo ha contribuido al lento crecimiento del país, o por lo menos al no sostenido crecimiento y su baja productividad?

No podemos dudar que las transferencias se han constituido en los últimos años en el proyecto de inversión más grande que ha acometido el país. ¿Pero cuál ha sido su evaluación?

¿Qué resultados ha tenido este proyecto?

¿No habría evolucionado la descentralización aún más con otro esquema? ¿Ha evolucionado la economía colombiana y la economía regional con este proyecto?

En esta reforma no estamos circunscritos al juego de suma cero donde lo que gana uno lo pierde el otro, porque la eficiencia no sólo se

predica de objetivos económicos sino también a los de naturaleza social puesto que no existe conflicto entre lo económico y lo social. (Bastante tiempo le ha servido la economía a la política, es hora que la política le sirva a la economía).

Por último, la nueva política en materia de transferencias no pretende disminuir los recursos a las entidades territoriales.

Lo que se quiere en el futuro, es una distribución más eficiente y equitativa, con criterios que ponderen el esfuerzo fiscal, la pobreza de las regiones, las necesidades de la población, pero sobre todo que los recursos lleguen donde están las personas que demandan los servicios sociales.

Así mismo es fundamental que el país conozca cuáles son los resultados del gasto que se hace con las transferencias, si éstas han contribuido a mejorar el bienestar social de los colombianos, ampliar las coberturas de los servicios y democratizar la vida local.

Nos queda un gran interrogante: De mantenerse las cosas como están, inestabilidad fiscal, ineficiencia en el gasto, inequidades regionales, escaso control en el gasto, ¿se garantizará la viabilidad del proceso de descentralización en Colombia?

Por qué es importante la reforma

Con el acto legislativo, las transferencias no van a verse afectadas por efectos negativos por el crecimiento o caída de ingresos, es un seguro contra la volatilidad que garantiza un crecimiento estable, evitando lo que sucedió por la caída de los ingresos corrientes de la Nación en 1999 y 2000, en la cual las transferencias se redujeron frente a lo presupuestado en \$1,5 billones, y que causó traumatismos en la adecuada prestación de los servicios sociales.

La máxima expansión de las transferencias ya se produjo; lo que se pretende ahora con el acto legislativo, es garantizar que los recursos de las regiones, que en un alto porcentaje representan gastos en educación y salud, van a crecer en términos reales, independientemente de la volatilidad y la evolución de la economía y por lo tanto de los ingresos de la Nación.

De esta manera, los departamentos, distritos y municipios protegen sus presupuestos, de experiencias como las acontecidas en 1999 y el presente año cuando tuvieron que realizar ajustes, reduciendo los mismos, porque se disminuyeron los ingresos y se recortaron las transferencias municipales.

Sabemos del desastre que esto generó para los alcaldes y autoridades locales. No queremos que experiencias como éstas, se repitan en el futuro.

La reorganización de los sectores de salud y educación públicas, la reforma a la Ley 60 de 1993 es el camino a seguir. Buscaremos introducir incentivos para lograr mejoras significativas en cobertura, calidad y eficiencia. Con el Sistema General de Participaciones se garantizará la financiación completa de los maestros nacionales y nacionalizados (cerca de 216.000 docentes) y municipales (alrededor de 56.000 docentes).

También se podrían absorber los docentes departamentales (13.500 docentes) que actualmente se financian con recursos propios y los maestros municipales contratados por órdenes de prestación de servicios OPS (17.300 docentes).

El Gobierno no va a privatizar la educación pública. Es una obligación del Estado proveer de más y mejores servicios a la ciudadanía, en especial a los más pobres. Hemos procurado un gran acuerdo nacional con todos los sectores, el cual creemos que se ve reflejado en la propuesta de modificación de proyecto que anexamos a continuación.

Cómo se ha concertado la reforma

La participación ciudadana durante todo el trámite, ha sido pieza fundamental. Se han llevado a cabo audiencias públicas, tanto en Senado como en Cámara. Han participado, entre otros, la Federación de Municipios, de Gobernadores, de Diputados y Concejales, y representantes de los gremios y la academia. Los acuerdos que el

Gobierno logró con alcaldes y gobernadores fueron imprescindibles para el buen curso del proyecto.

Los sindicatos y las asociaciones no se han marginado de la discusión: Fecode, Anthoc, el sindicato de Bienestar Familiar, Acopalma (Asociación de padres y madres de familia), profesores de universidades públicas, juntas de acción comunal. Todos con la misma preocupación: una mejor calidad y mayor cobertura para la educación y salud públicas. Esa es nuestra preocupación también.

Los ponentes proponemos las siguientes modificaciones

Supresión del artículo 1° del proyecto, modificatorio del artículo 347 de la Constitución Política. Los ponentes consideramos que el congelamiento de los salarios por vía constitucional no es conveniente. Cualquier modificación salarial en el futuro conllevaría a una inflexibilidad que obliga a una nueva reforma constitucional.

Adicionalmente, ya la Ley 617 incorporó ajustes a los gastos del gobierno central, lo cual hace innecesario la inclusión de este artículo, así mismo esta decisión se convertiría en un obstáculo para reactivar la demanda efectiva en la economía.

De otra parte, un congelamiento de los salarios de los funcionarios públicos, atenta contra la calidad de la Administración Pública y el único beneficiado sería el sector privado con el conocimiento y la experiencia acumulada de los servidores públicos.

En el artículo segundo proponemos precisar los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones, así:

a) Para educación y salud: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa, fiscal, y equidad;

b) Para otros sectores: población, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y pobreza relativa;

Para garantizar la participación de los resguardos indígenas y conservar el mandato Constitucional de que los territorios indígenas son entidades territoriales proponemos el siguiente inciso:

“Para estos efectos, serán beneficiarias las entidades territoriales indígenas, una vez constituidas. Asimismo, la ley establecerá como beneficiarios a los resguardos indígenas que sean considerados como municipios, siempre y cuando estos no se hayan constituido en entidad territorial indígena”.

En el inciso 5° del artículo 2°, para brindarle mayor claridad al principio de concurrencia de la Nación con las entidades territoriales, se propone sustituir este inciso por el siguiente:

“Teniendo en cuenta los principios de solidaridad, complementariedad y subsidiaridad, la Nación podrá concurrir a la financiación de los gastos en los servicios que sean señalados por la ley como de competencia de los departamentos, distritos y municipios”.

Con el propósito de garantizar una destinación específica para los sectores de salud y educación, y brindar la posibilidad que la Nación promueva los mecanismos para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la educación, proponemos el siguiente inciso y párrafo:

“Los recursos del sistema general de participaciones de los departamentos, distritos y municipios, se distribuirán por sectores así: para educación el 60%, para salud el 23%, para inversión social el 17%”.

Parágrafo. “La Nación en los términos que fije la ley, promoverá los mecanismos que le permitan a los departamentos, distritos y municipios, en razón de las competencias definidas por la ley, desarrollar programas de ampliación de cobertura”.

En el artículo 3° proponemos que en el párrafo 1° se defina el monto base para el Sistema General de Participaciones y se precisen de manera detallada los diferentes conceptos de costos de educación, así:

“Parágrafo transitorio 1°. El sistema general de participaciones de los departamentos, distritos y municipios tendrá como base inicial la suma de diez punto nueve (10.9) billones de pesos.

En el caso de la educación, la base inicial contempla los costos por concepto de docentes y administrativos pagados con situado fiscal y

el fondo de compensación educativa y otros gastos en educación financiados a nivel distrital y municipal con las participaciones en los ingresos corrientes de la nación, y los docentes y directivos docentes, departamentales y municipales pagados con recursos propios, todos ellos a 31 de diciembre de 2000”.

Por último, con el propósito de revisar al final del período de transición la base de liquidación del Sistema General de Participaciones en el artículo 3° proponemos incluir el siguiente párrafo:

“Parágrafo transitorio 3°. Al finalizar el período de transición, el Congreso de la República revisara la base de liquidación del sistema general de participaciones de los departamentos, distritos y municipios, para asegurar una adecuada participación de estas entidades territoriales en el sistema general de participaciones”.

Proposición con que termina el informe

Por todo lo anteriormente expuesto, los suscritos ponentes se permiten rendir informe de ponencia para dar primer debate en segundo vuelta al Proyecto de Acto legislativo número 012 de 2000 Senado, 120 de 2000 Cámara, *por medio del cual se modifican algunos artículos de la Constitución Política*, en cumplimiento del encargo de la Mesa Directiva.

En consecuencia, rogamos a la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar tercer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto legislativo 012 de 2000 Senado, 120 de 2000 Cámara, en los términos expuestos, de acuerdo con el pliego de modificaciones anexo.

Ponentes:

Antonio José Pinillos

Luis Fernando Velasco

Javier Ramiro Devia

José Darío Salazar

William Sicachá Gutiérrez

Miguel de la Espriella.

Queda leída la ponencia, continúa el acto legislativo. Entonces yo le pediría al Secretario tal como queda el acto legislativo.

Presidente:

Por procedimiento, ya leímos la ponencia; en su momento leeremos el articulado.

En consideración la proposición con la cual termina la ponencia.

Tiene la palabra el doctor Antonio Navarro:

Gracias, señor Presidente, la verdad es que bienvenido el proyecto de acto legislativo, a su seno natural, la comisión Primera de la Cámara de Representantes.

Porque por el trámite que ha tenido este proyecto de acto legislativo la participación de la Cámara está seriamente restringida en el tiempo.

Porque además a lo largo del trámite de este acto legislativo, su contenido se ha dialogado, se ha concertado con diversos sectores (se concertó con gobernadores y alcaldes) se han hecho intentos de concertación con los sindicatos de la salud y de la educación y con la Federación Colombiana de Concejales.

El Senado se tomó cerca de 45 días para hacer la discusión del proyecto, tanto en comisión como en plenaria; y aquí estamos jugando contra el tiempo en la obligación de hacer un buen debate sobre este proyecto de acto legislativo sabiendo que no tenemos más que, tal vez, 2 días para decidir si lo aprobamos o lo archivamos.

Y es un debate muy importante.

Yo quiero hablar aquí con mi experiencia como constituyente del 91 {...}.

Como alcalde de Pasto que fui entre el 95 y 97 en segundo lugar y como miembro del Congreso, ahora.

Porque creo que este debate no puede moverse alrededor de los intereses de corto plazo, sino que el análisis correcto hay que hacerlo en el largo plazo.

Este debate no puede moverse alrededor de si conseguimos 5 centavos más o 5 centavos menos para unos gobiernos locales; o si conseguimos 10 pesos más o 10 pesos menos para los salarios de unos funcionarios públicos.

El real debate que hay que dar es: “qué pasa con el modelo de Estado que se diseñó en 1991”

En 1991 se diseñó un modelo de Estado Social de Derecho con un componente de descentralización que fue objeto de muchísima discusión entonces.

Tal vez de las cosas más discutidas en 1991 era si se podía y se debía o no descentralizar con recursos; creo que fue uno de los debates más profundos de toda la Constitución del 91. Vamos a descentralizar y vamos entonces a darle recursos mayores a las entidades territoriales.

De alguna manera se planteó entonces que el modelo de descentralización era un modelo casi suma cero; qué quiere decir “suma cero” –ya lo mencionó la ponencia– quiere decir: que se disminuía por transferencia un peso de los ingresos de la Nación para que sumara cero, ese más uno de transferencia, había que restar menos uno de los gastos del Gobierno Nacional.

Un peso transferido, debería ser un peso disminuido en los gastos del Gobierno Nacional; sin embargo, por supuesto, ese es una ecuación que no siempre es exacta.

Y por eso y en contra de una tesis que ha venido haciendo carrera entre los economistas, de que los constituyentes del 91 le impusimos al Estado Nacional mayores gastos pero no le dimos la opción de tener mayores recursos. Es bueno recordar ahora que estamos cumpliendo 10 años de la Constitución que en la Constitución vigente hay un artículo transitorio, que es el artículo 43.

Esto es para todos los economistas que están dedicados a decir que uno de los males de este país es la Constitución que le impuso nuevas obligaciones de gasto a la Nación y no le dio las opciones de tener los recursos.

Quiero leer completo el artículo 43 transitorio, para que vamos poniendo las cosas históricamente en su punto, ahora que estamos cumpliendo 10 años. Dice:

Para financiar el funcionamiento de las nuevas instituciones y atender las obligaciones derivadas de la reforma constitucional, que no hayan sido compensadas por disminución de los gastos o traslados de responsabilidades, si el modelo no suma cero, el Congreso podrá por una sola vez disponer ajustes tributarios cuyo producto se destine exclusivamente a la Nación.

“El Congreso podrá por una sola vez disponer recursos sólo que vayan para la Nación”.

Pero, dice el segundo inciso:

Si en un plazo de 18 meses contado a partir de la instalación del Congreso, éste no ha efectuado tales ajustes fiscales y es evidente que los esfuerzos de la administración para hacer más eficiente el recaudo y para disminuir el gasto público a nivel nacional no han sido suficientes para cubrir los nuevos gastos, el Gobierno Nacional, podrá por una sola vez mediante decreto con fuerza de ley, realizar dicho ajuste.

Le estábamos dando facultades al Congreso y en su defecto al Gobierno, para imponer impuestos y hacer ajustes.

Fue entonces responsable la Constituyente del 91 con lo que pudiera suceder con este nuevo modelo de atribuciones y responsabilidades para la nación en un marco de descentralización. Si lo usó bien o no lo usó bien el Gobierno; es responsabilidad del Gobierno, no del texto constitucional.

Se quiere entonces decir que por lo tanto no es cierta la primera tesis que ha hecho carrera; la ve uno escrita en todas partes: Esa constituyente irresponsable le dio nuevas responsabilidades a la Nación y no

le dio la posibilidad de tener los recursos o los instrumentos para hacer el ahorro correspondiente.

¡Sí se los dio! Y si no lo usó el Gobierno, fue porque consideró que no lo necesitaba o porque consideró que el modelo podía funcionar bien.

Y si hoy estamos en una crisis como la que estamos, por lo tanto es producto de una serie de desarrollos de la vida real que no corresponden a falta de previsión de la Constituyente y del texto constitucional.

¿Qué ha pasado en estos 10 años con la descentralización?

Aquí acabamos de oír en la ponencia una visión muy crítica del proceso de descentralización.

¿Cuántos estudios serios se han hecho en estos 10 años sobre la descentralización en Colombia? Cuántos? ¡Serios! Casi ninguno.

Yo tengo aquí uno hecho de los muy pocos que se han hecho, tal vez el mejor por más completo: hecho por María del Pilar Medina, que se llama “inversión territorial y descentralización en la Costa Caribe” publicado por Fundesarrollo. De los muy pocos que se han hecho.

Y analiza la descentralización en la región caribe en los últimos años, hasta el 99, analiza qué ha pasado con los ingresos de la región; con la inversión social; con la capacidad institucional; la inversión social y la inequidad interregional, con cifras, con datos, para todos los departamentos de la Costa Caribe.

Y llega a la conclusión de que si hubiera dificultades, es importante señalar que el proceso de descentralización en la Costa se ha desarrollado de manera aceptable. Y que si no fuera por la crisis fiscal del final de la década de los 90, sería muchísimo mejor.

Yo sí creo que plantear que la descentralización ha sido más mala que buena, es un error –no conceptual– es un error fáctico. Si no fuera por municipios que han tenido desempeños excelentes por algunos departamentos que han tenido muy buenos desempeños, la situación psicológica de los colombianos hoy sería absolutamente lamentable.

Porque, sin duda, el optimismo que se respira en ciudades tan importantes como la Capital de la República, es gracias al trabajo que han hecho los alcaldes en la Capital de la República!; porque si fuera gracias al trabajo que ha hecho el Gobierno Nacional, todos estaríamos en una depresión profunda.

Y han sido esos alcaldes, con los instrumentos de la descentralización y algunos gobernadores los que han producido resultados que tienen a la gente, digamos, entre triste por la crisis tremenda de los Gobiernos Nacionales; y, contentos, porque por lo menos en el nivel local algo pasa, positivo y bueno.

¡Que necesita mejoras! ¡Todo en este país necesita mejoras, por Dios! claro que las necesita. Pero yo sí creo que aquí hay que defender la descentralización. Aquí sí hay que decir que la descentralización que para algunos constituyentes era un riesgo enorme, ha sido un riesgo en el que al país le ha ido más bien que mal.

No podemos decir lo mismo de lo que le ha pasado al Gobierno Nacional. El Gobierno Nacional ha aumentado su gasto sucesivo y consecutivamente y lo hizo desde el día siguiente de aprobada la Constitución del 91.

Todos los Gobiernos, empezando por el del Presidente Gaviria, aumentaron casi desmedidamente su gasto; y, ¡claro! ¿Cómo iban a hacer para pagar ese aumento de gasto?

Endeudándose. Haciendo todo el negocio. Endeudándose y vendiendo activos.

Empezaron a vender todos los ahorros del país; les queda unos poquitos, el único que creo que vale la pena todavía y que vale dinero, es Isagen e Isa. No más, el resto lo vendieron todos –y endéudese–. Hasta que el servicio de la deuda se comió a la Nación. Presupuesto del año 2001 –aprobado por este Congreso– servicio de la deuda nacional: 21 billones de pesos. Ahí está el Ministro renegociando a ver si de 21 lo baja a 18.

21 billones; y ¿por qué tenemos que pagar ese tamaño de deuda tan enorme? Porque todo este proceso de años, lo que hemos ido es

tapando los huecos de mayor gasto con deuda. Y esa es la razón de la crisis que tenemos. Pero echarle la culpa de la descentralización de esa deuda, es un exabrupto.

Además, ¡claro! Hay departamentos y municipios que se han endeudado irresponsablemente; pero ya este Congreso legisló para esos casos. Hay un montón de departamentos y de municipios que están con acuerdos de pago en el marco de la Ley 550.

Allí aprobamos un dolorosísimo programa de ajuste para las entidades territoriales que está en la Ley 617. Le hemos apretado el cinturón duro a las entidades territoriales; nos hemos dado esa pela y nos la dimos por mayoría y sin discusión, digamos, sin oposición mayor en un Congreso y en una Cámara que como esta tiene su origen en el territorio (en los departamentos y en la ciudad de Bogotá).

¡Nos dimos la pela!

¿Con quién? Con los alcaldes amigos nuestros; con los gobernadores amigos nuestros, de decirles: Ustedes se ajustan y se ajustan –yo diría– casi draconianamente.

A ratos pienso que se nos fue la mano, sobre todo en la comisión de conciliación; en la redacción final se le fue la mano a este Congreso, en el ajuste que le impusieron a las entidades territoriales.

De manera que el mal que empezó a hacer carrera, creo que como siguiéndole el ejemplo al Gobierno Nacional, de endeudarse irresponsablemente en las entidades territoriales, lo corregimos a perrero, con una ley que está vigente. ¡A perrero limpio, en defensa de la descentralización!

Porque necesitamos entidades territoriales que funcionen bien; entidades territoriales que no sean irresponsables; entidades territoriales donde los alcaldes o gobernadores no hipotequen sus entidades territoriales por 20 años, para ver si los eligen a otra cosa.

Que no usen el dinero público, entonces en detrimento de la salud de sus entidades territoriales para beneficio propio.

Ya lo hicimos, miembros de la Cámara, ya hicimos eso.

¡Este proyecto de acto legislativo viene presentado con los mejores propósitos del mundo, pero no es nuevo! Desde mediados de la década de los 90, en la medida en que el gasto del Gobierno Nacional crecía y crecía y crecía, los Ministros de Hacienda dijeron: bueno, vamos a tener que echarle mano de alguna plata, de algún lado, para poder pagar esto.

Y ¡claro! Siempre las cosas se rompen por lo más débil que no es ajustarse el propio cinturón, sino quitarle plata a otras partes del Estado. Guillermo Perry, dijo: “¡Hombre! Hay que desligar transferencias de ingresos corrientes de la Nación”.

Esa fórmula de la Constituyente del 91, en el cual las transferencias a las entidades territoriales dependen de los ingresos corrientes de la Nación, ¡no es buena! E hizo un primer intento.

Aquí en el Congreso se le dio con la puerta en la nariz: “No señor. Defendemos el modelo de descentralización”.

Ocampo, también lo intentó con menos énfasis. Se le dio con la puerta en la nariz: “No señor. Ajústese usted, Gobierno Nacional, pero no venga a hacer su ajuste a costa de las entidades territoriales”.

El Gobierno actual, el primer Ministro ahí medio dio unos pasitos, pero se quedó por la mitad.

Y el Ministro Santos y su equipo se inventó una fórmula que aparentemente para beneficiar a las entidades territoriales; pero que vamos a demostrar aquí que cambia de manera sustantiva el modelo de descentralización. De manera sustantiva, el modelo de descentralización.

Pero, repito, esta es una pelea que está cumpliendo ahora 10 años; en junio del año 1991 en la Comisión de Asuntos Territoriales de la Constituyente se estaba dando esta misma discusión que estamos dando aquí hoy; descentralización con plata o descentralización simplemente con más responsabilidades y que la plata veamos si se la damos o no. Estado centralista o estado con una descentralización progresiva. ¡La misma discusión! Exactamente la misma.

Y en esa época la discutíamos con Armando Montenegro, que era el Director de Planeación; porque, ¡claro! muy buena la descentralización, pero al Gobierno Nacional le gusta la descentralización con un modelo que se llama “modelo principal agente”, en la teoría de la descentralización, donde el principal es el Gobierno. Impone todas las reglas.

El principal es el Gobierno, son los agentes, hacen lo que diga el Gobierno. Entonces, es un modelo totalmente distinto al modelo de autonomías crecientes, que era el modelo que defendíamos nosotros. Finalmente, la Constituyente del 91 dejó eso plasmado en dos artículos, básicamente:

El artículo 356, de Situado Fiscal; y el artículo 357.

El 356, tiene dos elementos importantes que yo considero que están bien puestos. El situado fiscal ya existía; el situado fiscal no se lo inventó la Constitución del 91.

Dos elementos que son importantes:

En primer lugar, **destinación específica para el situado fiscal**, exclusiva, salud y educación. Importante eso.

Se constitucionalizó una realidad que ya existía: El situado fiscal para educación y salud.

Y el segundo, **el situado fiscal aumentará anualmente hasta llegar a un porcentaje de los ingresos corrientes de la nación que permita atender adecuadamente los servicios para los cuales está destinada.**

Debe aumentar, hasta lograr que cumplamos todas las metas que la sociedad quiere tener en educación y salud.

Pero por supuesto, este artículo del situado fiscal, este artículo 356, ha sido de todas maneras un artículo que corresponde a una realidad: la gran mayoría del situado fiscal sirve para pagar salarios de personal de educación docente y de personal de salud.

Es bastante inflexible. Toda la negociación sobre estos temas termina haciéndose entre los respectivos Ministerios (el Ministerio de Hacienda y las federaciones sindicales) aquí las entidades territoriales simplemente reciben los resultados de la negociación; es un clásico caso de principal agente.

Lo que puede hacer un Gobierno Departamental o Municipal, a lo sumo es pagarle a los maestros de acuerdo con las tablas que se deciden en el nivel nacional. Así lo aceptamos; ¡esa es la realidad!

Pero eso es muy distinto al artículo 357. El artículo 357 dice otra cosa; el artículo 357 dice:

“Los municipios participarán en los ingresos corrientes de la Nación (...)” con una serie de mecanismos establecidos.

Y como la discusión era: que eso tenía que tener dientes para poder volver, se estableció un párrafo donde se dice: “Vamos a avanzar en que esa participación sea cada vez mayor”. Y en el párrafo se dice: “Que deben aumentar desde el 14% en 1993 hasta el 22% en el año 2002”.

Ahí hay un avance importante, porque estas transferencias a los municipios están ligadas a un concepto de autonomía mucho más amplio que en el caso del situado fiscal; de autonomía municipal.

Yo cuando fui alcalde, me decían a lo sumo: El 30% de lo que le transfiramos es para educación; pero no me decía por norma nacional tiene que hacer esto y esto y esto con la educación.

¡No! Había autonomía; ¡y sigue habiéndola! O para pagar maestros municipales que hicieron muchos municipios, que los necesitaban, a lo mejor nombraron en exceso equivocadamente, por razones políticas; pero muchos otros municipios usamos esos recursos para hacer planes municipales de educación.

El municipio de Pasto contrató con el Banco Mundial, sustentado en esas transferencias, el primer empréstito que se hace en Colombia del Banco Mundial a una entidad municipal para educación. Para educación, el primero, en uso de la autonomía.

Autonomía que está protegida por la fórmula constitucional, por el contexto de la Constitución que establece la autonomía de los muni-

cipios y por la fórmula del 357, que dice: que esos municipios tendrán un dinero que sea para inversión social y donde aún hay quejas que decir 30% para educación, 25% para salud.

La fórmula que habla de 20% para agua y saneamiento, es demasiado estricta y debería haber más flexibilidad en los municipios.

De todas maneras, sobre esos recursos transferidos a los municipios, los municipios tienen mucha mayor autonomía que sobre los recursos de situado fiscal.

Los dos artículos, entonces, ¡no son iguales! Y lo sumamos todos ahí para hacer cálculos; pero son conceptos distintos.

Y creo que en lo que habría que avanzar es: a mayor autonomía de los municipios.

Repito, entendiendo que ha habido abusos y mal uso por muchos municipios, pero también ha habido mejoras importantes en la calidad de la educación, en la cobertura de la educación en muchas otras ciudades.

Yo sí creo que las experiencias que hay en calidad de educación, por ejemplo, ahora empezando haber en Bogotá, ¡hay que mirarlas!

Hay una discusión sobre los 23 colegios entregados a entidades privadas; pero esa no es la discusión. Aquí han identificado la calidad de los colegios públicos haciendo exámenes en 3º, en 5º y en 7º año.

Han visto los colegios de más mala calidad en esas pruebas que no son las pruebas al final del período educativo (la prueba del Icfes) y han actuado sobre las instituciones educativas que tienen más problemas de calidad; y ya, en un año, tengo documentados resultados importantes de mejoramiento de la calidad en los exámenes siguientes del año, o transcurrido un año, en aquellas instituciones educativas donde se han identificado problemas graves de calidad, de falta de calidad.

Quiero con esto simplemente decir: que esa autonomía del 357 si en algún sentido debemos legislar es ampliándola y no metiendo todo esto en el mismo tipo de concepto del 356, que es el concepto de descentralización principal agente que es sin duda, en última instancia, el propósito que hay en no solamente en acto legislativo, sino en los proyectos de ley que han circulado que son de este año –Señor Ministro, usted dijo en el Senado que eran de hace dos años; no, son de este año–.

De planeación Nacional, ¡ah! Puede haber varios, no dudo que haya más de uno. Pero donde está esencialmente, volviendo al esquema principal agente, es en educación y salud.

Bueno, ¡en salud ya está!

En salud lo único que pueden hacer los municipios ahora es escoger a las personas que van a recibir subsidio, no pueden hacer más. Y en educación vamos para allá.

Creo que la descentralización, repito, debe andar por el camino de aumentar las autonomías y no de disminuirlas.

¿Cuál es el fondo de la manera como presentaron este proyecto y cuáles van a ser sus efectos? –Pues no me quiero tampoco extender indefinidamente–.

El fondo es que el Gobierno nos dijo: Miren señores Congresistas, ustedes son patriotas, son parte de esta sociedad, son parte de este Estado, tenemos un problema grave de liquidez; tenemos un problema grave de crisis fiscal; las calificadoras de riesgo han bajado la calificación de Colombia y por lo tanto el express, o sea, es una medida de riesgo, pero significa: el aumento en los intereses que tiene que pagar los bonos colombianos que van al mercado; están costando un ojo de la cara, vamos a mandarle una señal a ese mercado internacional, a no se qué que las reformas aquí se pueden hacer. Y entonces, vamos a hacer una reforma durante un período transitorio.

Esa es la diferencia sustancial entre este proyecto de acto legislativo y los intentos de estos 10 años anteriores; la idea es que esto es transitorio.

Que hemos tocado fondo y que si no hacemos algo, la economía nacional se puede desbarajustar más de lo que ya está; y eso afectaría

todo el cuerpo del Estado colombiano, incluyendo, por supuesto, a las entidades descentralizadas.

Si no hacemos reformas ahora, no va a haber dinero en el futuro para transferir; pero la idea clave, Ministro y así usted lo ha vendido con muchísima inteligencia, es que éste es un asunto transitorio.

La primera vez que discutimos el proyecto aquí en la comisión yo me opuse porque me parecía que nos estaba proponiendo transitoriamente, nos estaba proponiendo el negocio de la viuda. A la viuda le dicen: “Vea viejita, no arriesgue su plata, no sea tonta, meta la plata a la Caja de Ahorros, ahí no gana mucho interés, pero no se le pierde”.

Le estaban diciendo eso a los municipios y a los departamentos: “Vean, no sean bobos, no se arriesguen a que suban y bajen los ingresos corrientes de la nación; este gobierno es la caja de ahorro, les garantiza el aumento del IPC más un porcentaje que no es muy grande, pero les da estabilidad, tranquilos”.

Yo digo, a mí los negocios de Caja de Ahorros hace rato que no me gustan porque todavía no he enviudado y porque los municipios, pues les va mejor en la vida real que en el negocio de la caja de ahorros.

Claro que se ha demostrado que en las Cajas de Ahorros sí se le pierde la plata a la gente; hay que reconocer eso, como se les perdieron a los de las Cooperativas y a tanta gente.

Pero no había visto (porque era en el primer debate, porque es que uno llega aquí siempre a las carreras) no había visto qué era lo que había en el fondo de todo esto.

Creo que en el fondo de todo esto lo que hay no es todo lo que se ha dicho; lo que hay no es una disminución de la plata para que se paguen maestros; no. O para que se paguen funcionarios de la salud; no.

Lo que hay no son cosas que vayan a afectar a los alcaldes actuales solamente; a los actuales alcaldes los arreglaron muy bien allá. Les dieron el Fondo de Estabilización Petrolera, les dieron unos recursos para eso y les dijeron: Hombre, ustedes tienen preferencia en el Fondo de Regalías para que hagan sus inversiones y aumentamos un poquito, en vez de uno setenta y cinco; bueno, arreglamos la cosa.

Yo pienso que la mayoría de los actuales alcaldes miraron solamente en el corto plazo el tema; pero, aunque apareció en la discusión (y soy testigo porque oí a uno de los alcaldes hablar de eso con funcionarios de su Ministerio) la pregunta es: ¿Qué pasa cuando termine el período de transición? ¿Hay cambios estructurales en el modelo de descentralización o no los hay?

Y es la pregunta clave y esa es la pregunta sobre la cual yo pienso que esta comisión se debe ocupar.

Todo lo demás ya está discutido; si es el 2, si es el 1.5, si es el 1.75; eso está discutido.

¿Qué pasa al final del período de transición?

¿Qué pasa con la estructura de la descentralización y qué pasa con la plata de la descentralización? ¡Eso es en lo que creo que tenemos que ocuparnos hoy!

Yo estoy convencido que lo que pasa con la estructura de la descentralización, es que pierden autonomía los municipios, especialmente; los municipios. Estoy convencido de eso.

Que la garantía de que los municipios van a recibir unos recursos para inversión social en un porcentaje que mínimo es del 22%, es una garantía para la autonomía de los municipios; que esa garantía no se la va a meter todo ese fondo común; no se la da.

Que ese fondo común permite una intervención de la Nación de cabo a rabo y le quita autonomía a los municipios.

Estoy convencido de eso, porque fui alcalde. Porque administré recursos transferidos. Estoy totalmente convencido de eso.

Por supuesto, de pronto me convenceré de lo contrario (lo dudo, pero estamos en la discusión).

Y segundo: que la plata que va a haber disponible para la descentralización va a ser una fracción inevitablemente menor que la fracción que hoy hay en las normas legales y constitucionales de los ingresos corrientes de la Nación.

Hoy, ¿qué hay, qué porcentaje hay para municipios y para situado fiscal en los ingresos corrientes de la Nación?

El situado fiscal, según la Ley 60, reparte el 24.5% de los ingresos corrientes de la Nación; según la misma Ley 60, también, la Constitución reparte a los municipios el 22% de los ingresos corrientes de la Nación.

Sumemos: 22% más 24.5%; da: 46.5% constitucionales y legales.

Además de eso, han ido apareciendo unas realidades que están en un fondo que se llama "el Fondo Educativo de Compensación" o el "Fondo de Compensación Educativa" que de acuerdo con todos los datos que he estado recaudando, según los datos del Ministerio de Hacienda, va a ser alrededor de 710 mil millones de pesos al final de este año.

Si sumamos todo eso, si sumamos eso: estamos cerca del 50% de los ingresos corrientes de la Nación transferidos a dos modelos: en el modelo situado fiscal y el modelo participación de los municipios.

Bueno, ¿qué se puede esperar al final de los 7 años de cuánto sea ese porcentaje?

Ahí ya empezamos a hacer, digamos, proyecciones; yo he hecho algunas con datos absolutamente oficiales, que voy a leer para que no quede duda de que los datos son los del Ministerio de Hacienda. El Ministerio de Hacienda ha dicho:

Que la proyección de los ingresos corrientes de la Nación en el año 2001 son 25.7 billones de pesos; que el situado fiscal es 5.84 billones; que el Fondo Educativo de Compensación, es 710 mil millones (0.71 billones). Que la participación de los ingresos corrientes de la Nación para los municipios es: 4.41 billones. Suma: 10.96 billones.

Datos oficiales del Ministerio de Hacienda, de proyección, conseguidos en el Ministerio de Hacienda; que se los dieron a los maestros, a los ponentes, a todo el mundo; ahí están los datos. Esos son los datos oficiales de 2001.

Eso da: que el total de lo transferido sobre el total de ingresos corrientes de la Nación, es el 42.6%.

¿Por qué no es todo lo transferido? Simplemente, porque el 3 por mil está por fuera; porque una parte (la parte transferida a municipios de aumento a impuestos de IVA y de renta) tampoco está transferida; y, porque hay unos descuentos por ahí. No da el cuarenta y punto % que debía dar.

A partir de ahí todas las proyecciones indican que al final del 2007 vamos a estar en un escenario donde en el más optimista de los casos, que es el más pesimista para el crecimiento de la economía; o sea, que la economía va a crecer 2, 2, 2, 2, 2.5, 2.5 y 2.5; y si no hay más reformas tributarias (porque el Gobierno del doctor Serpa o de la doctora Noemí o el doctor Alvaro Uribe no hacen reforma tributaria) y el que sigue en el 2006 tampoco, el suyo que es en el 2006 tampoco va hacer reformas tributarias, si nadie hace reformas tributarias, si la economía crece como pegada al suelo como una babosa, mantenemos el 42.6%.

Porque esa es la base sobre la cual vamos a arrancar.

Pero, qué pasa si crecemos un poco más y si además de crecer un poco más (que este año crecemos 2; el año entrante 2.5; al año siguiente 3; al otro año 3.5) porque el crecimiento de este año va para 2 o 2.5; pero estamos poniéndolo bien bajito (2 este año). Y vemos la proyección de qué pasa con un crecimiento así, digamos bastante mediocre, sin reformas tributarias, bajamos al 39% al final del 7º año.

Si hay reformas tributarias, dos citas como dicen en mi tierra, solo dos citas; cada una de esos dos billones de pesos. Bajamos al 35%.

Y si además de las dos reformas tributarias no crecemos pegados al suelo, si no hubo un escenario medio, bajamos al 32%.

Y ahí está el asunto de fondo de este proyecto. Al final del período no hay manera aritmética, estadística, lógica y humana que no disminuya la participación de los municipios y del situado fiscal en los ingresos corrientes de la nación; va a disminuir.

Y eso es algo indeterminado, repito, puede pasar desde el 32 hasta el 42.

Resulta que de dónde arrancamos? –Cuando no habíamos hecho la Constitución del 91, los municipios recibían el 14% de las transferencias; y el situado fiscal era el 23%.

Aumentamos, el primero al 22% y el otro al 24.5. Aumentamos 9.5% de las transferencias.

Bueno, en casi todos estos escenarios de futuro, los 10 años de descentralización los vamos a perder y vamos a volver a una situación donde vamos a transferir lo que se transfería en 1991, antes de la Constitución.

¡Y yo a eso mi señor Ministro sí no le jalo ni por el diablo!

De que 10 años después vamos a volver a un escenario igual al que teníamos cuando empezó el proceso de descentralización, porque la Nación no ha sido capaz de hacer las cosas bien hechas; no. Eso sí no.

Aquí hay dos opiniones, tres: Una, apoyar el proyecto; otra, negarlo de plano.

Les envié a ustedes y a los sindicatos una propuesta: "Mantengamos el esquema actual de descentralización" y ya que usted necesita una mano, pues démosla solo transitoriamente. Usted no me ha respondido, espero que hoy lo haga en el debate; tampoco me ha respondido nadie más; pero no importa.

Pero no hay sino más que dos caminos: O afectamos de manera estructural y permanente el esquema de descentralización y la participación de sistema de descentralización y los recursos de la Nación, o hundimos eso, o buscamos un punto intermedio que salve el esquema de descentralización; y al salvarlo, salva la plata de la salud, salva la plata de la educación, salva la plata de los municipios; y le da a usted, Ministro, para que se presente al FMI algo qué mostrar.

Pero si usted niega esa propuesta, señor Ministro, no nos queda más alternativa que votar negativamente todo.

Porque es que mire, la Cámara es la representante de los departamentos, de las regiones, de la ciudad de Bogotá (en el caso mío) y nosotros no podemos responsablemente con los ojos abiertos votar a favor de un proyecto que cambia un esquema que es discutible, que es debatible; pero que nosotros defendemos como buena por hacerle el favor al Gobierno Nacional. No, no, ni de vainas.

Que hay que modificar la Ley 60; está bien, introduzcamos en la transición que debe haber una modificación de la Ley 60, para que nos sentemos a discutirla. No nos amarremos a que no se puede modificar la Ley 60; si es necesario, hagamos la discusión en su momento, o sea, en los próximos dos años.

Porque además la manera como quieren ustedes, que la Ley 60 debe modificarse antes del 16 de diciembre, ¿porque si no se modifica antes del 16 de diciembre cómo se van a asignar los recursos en el año 2002? ¡Sería meternos ahí sí en una nueva guerra mundial interna!

En pleno período electoral usted no tiene sino dos caminos: O pierde esa tarea y no pasa nada con la Ley 60 y queda igual; o, pide facultades (que creo que es lo que está pensando, tengo la impresión que es lo que está pensando) facultades que, por supuesto, no le vamos a dar –por lo menos yo nunca le daré facultades para una cosa de esas; o, aquí va a haber un despelote infernal al final de este año, porque tiene que ser hecha antes del 16 de diciembre.

No ve que si no ¿cómo reparte con ese nuevo esquema que ustedes se han inventado?

En cambio, si mantenemos el esquema y decidimos que hay que modificar la Ley 60, si lo decidiéramos así, pues hay 2 años para hacer la modificación de la Ley 60 y se puede hacer la discusión con tranquilidad y con tiempo.

Claro, por supuesto, depende de cómo esté la mayoría (Ministro); si aquí la mayoría está como yo estoy sintiendo, absolutamente en contra de cualquier modificación al esquema de descentralización, yo estoy con esa mayoría; y si hace falta mi voto para esa mayoría, voto con ellos para hacer mayoría.

Pero si aquí para hacer mayoría es necesario plantear una discusión diferenciada claramente entre el período de transición y el esquema estructural de descentralización, metámonos por ahí.

Lo que si no le voto ni de vainas es una modificación, digamos, reza permanente, porque usted nos ha dicho que todo el problema es transitorio.

Tan nos lo dijo, Ministro, que cuando discutimos la reforma tributaria excluyendo el 3 por mil, yo presenté una proposición y la consulté con usted y le dije: bueno, como esto es un asunto transitorio (lo del 3 por mil) hasta qué año quiere usted que esté excluido el 3 por mil, para ayudarle a la Nación.

Yo escribí 2008; usted me hizo cambiar el 8 por 9; y finalmente la Cámara aprobó que era hasta el 2009

Bueno, Ministro, con el texto que usted consiguió que le aprobaran en el Senado, el 3 por mil de la reforma tributaria de 2000 quedó perdido *per sécula y secuolorum*. Y entonces, no era transitorio el asunto; era permanente.

Entonces, digámonos las cosas como son: ¿Usted necesita una ayuda transitoria o quiere cambiar el esquema de descentralización y el porcentaje de la participación de los dineros corrientes de la Nación de modo permanente?

En una cifra, además, que usted ni siquiera es capaz de comprometerse a nosotros o nosotros a decir cuál es; vamos a llegar al 39; al 33; al 35; al 45. ¿A cuál? A lo que den estos años. A lo que den las próximas reformas tributarias, que seguramente otros gobiernos van a hacer.

A lo que dé el crecimiento de economía. A nada, al aire, a la incertidumbre. No, no, no. O está en eso o quiere una cosa transitoria. Si quiere una cosa transitoria, discutámosla aquí.

Y si aquí estamos porque puede haber un acuerdo sobre algo transitorio, lo discutimos; y si no, Ministro, tocará con dolor del alma por el bien de la imagen de la economía colombiana ante los acreedores, yo tendría que votar en contra.

Porque a la irresponsabilidad del Gobierno Nacional no voy a responder con un voto irresponsable mío en contra de la descentralización, en la que creo casi religiosamente.

Ese es el tema puesto sobre el tapete y creo que ese es el tema en que tenemos que centrarnos; me parece que ese es el punto que esta Cámara tiene que decidir, que es el debate que finalmente no se ha dado hasta ahora, que es el debate de largo plazo y en el que, señor Ministro, o hacemos acuerdos o tengo la impresión de que su proyecto no sobrevive.

Gracias, señor Ministro.

Presidente:

Está en discusión la proposición con la cual termina la ponencia del alto legislativo. Continúa la discusión.

Tiene la palabra el honorable Representante Reginaldo Montes:

Gracias, señor Presidente, a mí me gustaría a efectos de que no sea este proceso mecánico de escuchar la mera lectura, oír la sustentación de un {...}.

Y si es posible esta sustentación en segunda vuelta, del mismo señor Ministro.

Muchas gracias, señor Presidente.

El Presidente ofrece la palabra al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Manuel Santos:

Gracias, señor Presidente, honorables Representantes.

Como usted y esta honorable comisión saben muy bien, este proyecto ha sufrido un proceso de diálogo, de concertación, de análisis, como tal vez ningún otro proyecto en la historia reciente del país.

Tuvimos que concertar el proyecto con los alcaldes anteriores y con los actuales; tuvimos que concertar el proyecto con los gobernadores anteriores y con los actuales; gremios; expertos en la descentralización y por supuesto, el Congreso de la República. Cada debate en las comisiones, aquí en esta comisión, en las plenarias.

Todo eso fue enriqueciendo el proyecto, a tal punto que creemos que hoy tenemos un proyecto que cumple con una serie de condiciones y de objetivos y en donde todos ganamos.

Gana el Gobierno Nacional; gana la Nación; gana el país; ganan las entidades territoriales; ganan los maestros; gana la salud; y gana la educación.

Y voy a –brevemente porque este análisis lo hemos hecho varias veces– explicarles por qué ganamos todos; por qué no hay una contradicción entre el objetivo del Gobierno Central, de buscar un ahorro fiscal y el objetivo de las entidades territoriales, de recibir los recursos suficientes aumentados sobre la base que actualmente está en la Constitución y en forma creciente en términos reales, garantizados. ¿Por qué no hay una contradicción?

¿Por qué este proyecto –y como bien lo dice el Representante Navarro– no se puede mirar como una radiografía, como un retrato?

Este proyecto tenemos que mirarlo desde el punto de vista dinámico; ¿qué va a suceder con la economía colombiana y qué va a suceder con las transferencias, dentro de una serie de condiciones? Y ahí es donde, con ese análisis, aparece la posibilidad de que todos ganemos.

Yo voy a utilizar un argumento de la jerga matemática, que es la teoría de juegos. Y en la teoría de juegos hay una teoría que se llama “el juego de suma cero: Si yo le quito a alguien y yo le doy a alguien, necesariamente otro pierde o gana”; eso es un análisis estático.

Dentro de esa perspectiva, efectivamente aquí habría un perdedor y un ganador. Pero esto no es una situación de esa naturaleza; no es un juego de suma cero.

Esto es un juego dinámico en donde si se dan una serie de condiciones, se crea el suficiente recurso para que nadie pierda, para que todos ganen.

Y eso es muy importante de establecerlo, porque no se puede mirar este proyecto en forma estática. Tenemos que mirarlo como debe ser, mirar cualquier proyecto de ley, cualquier proyecto de acto constitucional hacia el futuro y de forma dinámica.

Si se dan unas condiciones “x” que cada vez son más limitadas, hay posibilidad de generar ahorro fiscal y hay posibilidad de cumplir con el compromiso que queda en la Constitución de garantizarle a las entidades territoriales sus recursos en forma creciente y en forma real, en términos reales.

¿Cuáles son esas condiciones? Son unas condiciones de crecimiento de la economía. En ese proceso de negociación, las entidades territoriales con razón –porque están defendiendo sus intereses– pusieron de presente una serie de objeciones y de peticiones: Que el Gobierno Nacional, en la medida que fuese posible, fue concediendo esas peticiones.

Y resultó un esquema en donde el gobierno está haciendo una apuesta; está arriesgando bastante, porque las condiciones para que se dé el ahorro fiscal quedaron muy limitadas. Si no se dan esas condiciones, el Gobierno Nacional pierde y las entidades territoriales ganan.

Por ejemplo: Si hay un crecimiento bajo, de todas formas el Gobierno Central tiene que entregarle a las entidades territoriales los recursos garantizados y crecientes; recursos que, repito, son superiores a los que recibirían los departamentos y los municipios bajo la actual constitución, bajo el actual sistema.

Un aspecto muy importante nuevo dentro de este proyecto, que no estaba en el proyecto anterior, o sea, el del año pasado, este mismo proyecto pero que no estaba en la redacción pasada, que fue producto de una negociación con los señores Gobernadores y los señores alcaldes. Que preguntaban –con razón–:

“A ver, Ministro, supongamos que aquí hay paz, supongamos que la economía se dispara en forma importante y comenzamos a crecer al 6 o 7% –cosa que no es imposible; si aquí hay paz, es muy posible que la economía pueda crecer al 6 o 7%– bajo la actual coyuntura entonces el Gobierno Nacional se quedaría con todos los recursos adicionales; nos parece injusto”. A lo cual respondimos nosotros: Tiene razón, a nosotros también nos parece injusto.

Y por eso, le pusimos el tope del 4%. Si la economía crece por encima del 4% los recursos van todos a las entidades territoriales; o sea, que si la economía crece por debajo del 2% el Gobierno pierde; y si la economía crece por encima del 4% el Gobierno le devuelve todo a las entidades territoriales. Eso, para las entidades territoriales.

Para la salud y para la educación es un gran negocio, porque están comprando una prima, un seguro y están pagando por esa prima un costo muy bajito.

Y están evitando —como lo hemos dicho muchas veces— esa situación caótica que se presentó el año pasado, en donde por el comportamiento negativo de la economía y por ende de los Ingresos Corrientes de la Nación, los departamentos y los municipios y por consiguiente la salud y la educación, tuvieron que sufrir una disminución en sus recursos.

Como dice el Representante Navarro, es necesario una modificación a la Ley 60, como consecuencia de este proyecto de acto legislativo, tenemos que reformar la Ley 60.

¿Y por qué creo que es necesario y por qué tenemos que reformar la Ley 60? No solamente porque cambiamos unas definiciones de cómo se componen las transferencias, sino porque el sistema no está funcionando bien. Yo sí discrepo del doctor Antonio Navarro cuando dice que el sistema está funcionando bien.

¡El sistema tiene unas tremendas inequidades! La Costa Atlántica, la Costa Pacífica, está sufriendo unas consecuencias de inequidad.

Su departamento —doctor Reginaldo Montes— está sufriendo una consecuencia de inequidad. Su departamento creo que es el segundo departamento más pobre de Colombia, y si usted hace las cuentas, debería estar recibiendo más recursos para educación y para salud. Y no lo está recibiendo porque el sistema no lo permite; y eso, hay que modificarlo.

¡Y yo concuerdo también totalmente con los ponentes, que no solamente hay que mejorar el sistema en su distribución, sino en su eficiencia!

La eficiencia del gasto público en educación y en salud es deplorable, porque ¿qué le ha pasado a la educación pública? Con algunas excepciones, doctor Antonio Navarro, con algunas excepciones, la verdad es que la educación pública hoy frente a la educación privada, es peor de lo que era hace 6 o 7 años. ¡Peor!

¿Eso qué hace? Ahonda la brecha social en lugar de disminuirla; eso le quita oportunidades a los más necesitados de tener un punto de partida similar al resto de los ciudadanos; eso es totalmente inequitativo y antisocial. Y eso, también lo estamos tratando de corregir, porque —como se ha dicho muchas veces— nadie, el Gobierno nunca ha pensado en privatizar la educación, sino todo lo contrario, en fortalecer la educación pública para que puedan competir con la educación privada.

Y este proyecto tiene como uno de sus objetivos, eso: fortalecer la educación pública, para que no sigamos como vamos.

Porque yo sí le pregunto a ustedes honorables Representantes y al país, es una pregunta de la simple lógica: ¿Estamos mejor que hace 6 años en materia de los servicios esenciales que un Estado le debe dar a sus ciudadanos? ¿Hemos duplicado los recursos en educación; tenemos más cobertura, tenemos más calidad? La respuesta es “No”. ¡No estamos mejor que cuando estábamos peor!

¿Eso qué nos demuestra? Que el sistema no está funcionando.

Y, ¡ni hablar! No nos metamos en la discusión del informe del Contralor sobre el despilfarro de esos recursos, porque aquí, pues no terminaríamos ni el sábado ni el domingo.

Ejemplos: Por ejemplo, en el departamento del Nariño, que trae el Contralor. Pues son ejemplos que a uno le dan grima ver cómo se están despilfarrando la plata de los niños y de los enfermos; pero no nos metamos en esa discusión, no creo que vale la pena en este momento... No, no, no estoy diciendo que la Nación sea... estoy diciendo que el sistema no está funcionando. Y tenemos que reconocer eso.

Y todos somos amigos de la descentralización; doctor Navarro, usted me mencionaba al doctor Guillermo Perry; y el doctor Guillermo Perry fue constitucionalista con usted y participó más que usted en este tema; y él me dijo “nos equivocamos”.

Y no solamente él; el padre de la Constitución, que fue el Presidente Gaviria. Después escribió un artículo diciendo: “Mire, yo soy el más descentralista de los descentralistas y soy el primero en decir: corrijan los errores, o si no, tenemos aquí una regeneración”.

Otra vez colapsa el sistema y vamos a tener que centralizar otra vez todo este proceso.

Y le hace y dice un llamado al país: Por favor, hagan las correcciones del caso para seguir descentralizando, pero no sean obtusos en pensar que si modificamos algo, vamos en contra de la descentralización.

Y aquí quiero responderle, doctor Navarro, algo que me parece que es de fondo: éste proyecto no busca de forma alguna, de manera alguna, ir en contra de la descentralización, ni modificar los parámetros estructurales de la descentralización; no lo hace. Y no entiendo por qué usted lo está asimilando en esa forma.

Es más: existía en el proyecto un párrafo, un inciso, una frase que fue sugerida por los propios alcaldes y gobernadores, por los propios expertos en la descentralización en las mesas de concertación, donde precisamente para ratificar el espíritu descentralista decía:

“Todo lo que se descentralice, por ningún motivo se puede volver a centralizar”. Y nosotros aceptamos eso, como prueba y como demostración de que en ninguna forma, en ningún momento queríamos ir en contra de la descentralización.

Y ese proyecto después, por petición de los propios congresistas y por petición —óigase bien— de los maestros de Fecode, se quitó; porque, usted doctor Navarro que se ha reunido tanto con los señores maestros, ahí entra usted en contradicción grave cuando defiende un principio en el cual yo estoy de acuerdo.

Cuando usted dice: “Fortalezcamos a los municipios” yo estoy totalmente de acuerdo; pero sus amigos en Fecode quieren todo lo contrario. No podemos darle a los municipios ese poder; ahí hay una contradicción de fondo.

Y usted y yo sabemos por qué hay esa contradicción y por qué están ellos defendiendo esos intereses.

De manera que el proyecto tiene hoy en día una serie de elementos donde todo el mundo gana; todo el mundo gana, porque las entidades territoriales hacen un gran negocio al garantizar unos recursos suficientes; y esto es algo que yo quisiera que ustedes, señores Representantes, entendieran bien.

El primer gran ataque a este proyecto de acto legislativo fue: “van a desfinanciar la educación”; ese fue el gran ataque, el primero.

Resulta que yo tengo cifras —e inclusive, me gustaría repartírselas a ustedes— cifras en donde cogimos todos los costos de la educación: Los docentes nacionales, los departamentales, los municipales, los que se llaman “OPS”, la parte administrativa; todos los costos. Y sumamos esa cifra y, ¡oh, sorpresa!

Nos dio una cifra muy inferior a la cifra que va para la educación partiendo de la nueva base, del 10.9 y pico billones, el 60% da una cifra muy superior; da 6.3 billones.

Y la cifra, con todos los costos, inclusive, y les cuento también que hicimos este ejercicio con los señores de Fecode. Es más, los señores de Fecode en el tablero escribieron estas cifras —ellos— esta cifra están validadas con los propios maestros.

Y estas cifras, agregándole todos los costos. Y qué más se nos ocurre —decíamos— No, metámosle esto, metámosle aquello. Dio una cifra de 5.8 billones.

O sea, ¡medio billón de pesos que sobra! O sea que, este proyecto de acto legislativo lo que hace es: Sanear totalmente ese —perdóneme la palabra— ese despelote de la educación hoy en día; lo sana totalmente y lo pone a crecer en términos reales.

El Presidente concede la palabra a la honorable Representante Myriam Alicia Pareces, para una pregunta:

Es para preguntar simplemente al Ministro si en esas cuentas que ayer se hicieron con Fecode está incluido el pago de la deuda que tienen en este momento los municipios por educación municipal y por OPS; o ¿únicamente hace relación a la nómina y no a las deudas que tienen los entes territoriales por ese concepto?

Responde el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público:

Esto lo que hace es cubrir todos los costos, mantenimiento; todos los costos. Las deudas no se pueden incluir aquí porque no están indexadas. No se puede indexar; una deuda usted no lo puede coger y la indexa.

Aquí lo que hicimos fue sanear todo el sistema y cuánto cuesta y a partir de ese momento comienza a crecer.

Ahora: El proyecto tiene además un propósito y en esto yo me aparto de los señores ponentes. Es cierto lo que dicen los señores ponentes, que la Ley 617 le impone al gobierno central un ajuste, como le impone a las entidades territoriales.

El proyecto venía con el artículo 1º, que se suprimió, de acuerdo a los ponentes, en donde el Gobierno Central se autoimpone o –digo mal– el acto legislativo le impone al Gobierno Central, un ajuste permanente durante el período de transición. Nosotros habíamos dicho que los gastos generales del gobierno no podían crecer por encima de la inflación más uno y medio %.

En el Senado le quitaron el uno y medio %; los ponentes pensaron que esa era una restricción demasiado severa y eliminaron el artículo.

Nosotros o el Gobierno quisiera que ese artículo se volviera a introducir y de pronto dejando el uno y medio % porque nos parece que es importante hacia el futuro, nuevamente pensando en la dinámica que el Gobierno Central no puede volver a repetir esa orgía de gasto público que ocasionó esta crisis que estamos tratando de resolver.

Y que un elemental sentido de responsabilidad fiscal nos llevaría a incluir nuevamente en el proyecto lo que ha venido aprobándose en cada discusión y es también una restricción al Gobierno Central.

Además, me parece que es de elemental justicia con las entidades territoriales, quienes también –con razón– dicen: nosotros nos hemos ajustado y el Gobierno Nacional debe ajustarse también.

El Gobierno Nacional se está ajustando, pero queremos garantizar que ese ajuste se va a mantener en el tiempo y por eso quisiera revivir ese artículo que los ponentes le quitaron.

El proyecto tiene además otra bondad: el proyecto no solamente le garantiza a las entidades territoriales, a la salud y a la educación, unos recursos “suficientes y crecientes”, –quiero que eso quede claro– sino que el proyecto así mismo va a garantizar, es uno de los pilares del proceso que estamos adelantando en el Gobierno, para recobrar la credibilidad internacional que hoy, en un mundo globalizado, es cada vez más importante.

Gústenos o no, estamos a merced muchas veces de lo que se diga por fuera de Colombia; lo estamos viendo en los derechos humanos; lo estamos viendo en el medio ambiente; y, por supuesto, en los temas económicos. Y no solamente somos nosotros; son todos los países.

Y nosotros hemos logrado muchísimo en este último año. Hace un año teníamos los créditos cerrados; a Colombia, por primera vez en su historia, no le prestaban plata ni un solo banco extranjero.

Estábamos pagando por nuestra deuda externa el costo más alto de América Latina; los llamados express, que es la diferencia entre una referencia, que es el tesoro americano y el costo de la deuda de cualquier país soberano –eso es lo que llaman express– era el más alto de cualquier país de América Latina.

Es más, llegamos a ser de los más altos del mundo, por encima de Rusia, que en ese momento también tenía una crisis.

La situación hoy es totalmente diferente. La situación hoy es que nuestros bonos son los más cotizados de América Latina, mejor que los brasileros, mejor que los mejicanos, mejor que los argentinos; hemos

logrado reducir el costo de nuestra deuda en forma sustancial: más de 300 puntos.

Estamos reestructurando nuestra deuda interna. Ahí vamos a tener un gran espacio para poder invertir más dinero; para poder financiar, por ejemplo, el rezago presupuestal.

Esto es algo que las entidades territoriales deberían recibir con un gran beneplácito. La reestructuración de la deuda que estamos haciendo nos va a dar suficientes recursos para pagar rezago presupuestal.

Y van a recibir las entidades territoriales un chorro de dinero que no se imaginaban que iban a recibir. Que es: Todas las deudas que el Gobierno Central tiene con ellas.

Y eso va a ayudar en forma muy importante la salud, la educación y la inversión social.

Y todo ese progreso que hemos hecho, toda esa credibilidad que hemos ganado, todo el ajuste fiscal que hemos logrado porque todo está conectado: la credibilidad tiene que ver con el ajuste; el ajuste tiene que ver con las reformas.

Y ustedes, honorables Representantes, tienen una parte muy importante en esa recuperación económica que estamos iniciando, porque ustedes han sido en el fondo los responsables de haber aprobado las reformas necesarias; y son los responsables de aprobar las reformas necesarias. Y eso el mundo lo está viendo.

Por eso he dicho muchas veces: ¡Es increíble que muchas veces la comunidad internacional está más pendiente de lo que sucede en el Congreso de la República que la propia opinión pública colombiana! Y eso es cierto.

Y la opinión pública internacional, está pendiente de lo que suceda hoy aquí en esta comisión, porque donde este proyecto de acto legislativo no llegue a pasar, todo eso que hemos construido se cae como un castillo de naipes. Los créditos internacionales volverían a cerrarse en forma automática –y no lo digo yo–.

Yo tengo aquí varios estudios, varias encuestas que se han hecho con los inversionistas internacionales, no hechas por el gobierno; hechas por los propios inversionistas, donde ponen por encima del problema de la seguridad, el tema de las transferencias, como uno de los puntos neurálgicos para mantener la credibilidad en Colombia.

Y quiero que sean muy conscientes de esto que les estoy diciendo.

Si este proyecto no pasa, la economía va a colapsar; y ¿qué pasa cuando la economía colapsa? –Los Ingresos Corrientes de la Nación se van de pique. ¿Y qué pasa ahí? –Que las transferencias se disminuyen. ¿Y quién sufre? –Sufren los departamentos, los municipios, la educación y la salud.

Y otro aspecto muy importante para tener en cuenta: En el saneamiento de la salud y de la educación, por ejemplo en el caso de la educación, más de 90 mil maestros que hoy están siendo pagados por los departamentos y por los municipios van a ingresar al régimen nacional.

Tal vez uno de los departamentos más beneficiados es el suyo, doctor Reginaldo Montes, Córdoba, que ha tenido un problema terrible con los maestros por ese caos que se ha generado. Aquí estamos haciendo borrón y cuenta nueva. Vengan todos los maestros que el Gobierno los va a financiar y de entrada.

¡Y tengo mensajes de miles de maestros que están apoyando el proyecto de acto legislativo por eso! Porque para ellos es lo mejor que les puede suceder.

Por ejemplo, en el caso de Boyacá, honorable Representante, 2 mil 61 maestros vamos a incorporar –que está pagando Boyacá– que va a comenzar a pagar el Gobierno Nacional; eso es mucha plata.

Nariño: 780 maestros. Miento, perdónenme: Cinco mil quinientos veintitrés (5.523) maestros en Nariño, que vamos nosotros a asumir. Mire:

Amazonas	:	123
Antioquia	:	4.772

Arauca	:	1.200	
Atlántico	:	1.360	
Barranquilla	:	2.557	(porque es distrito)
Bogotá	:	9.500	
Bolívar	:	4.300	
Boyacá	:	2.700	
Caldas	:	2.380	
Caquetá	:	862	
Cartagena	:	885	—maestros que vamos a incorporar—
Casanare	:	1.619	
Cauca	:	3.334	
Cesar	:	2.695	
Córdova	:	5.484	
Cundinamarca	:	2.824	
Chocó	:	2.829	
Huila	:	1.764	
La Guajira	:	1.451	
Magdalena	:	3.765	
Meta	:	1.640	
Nariño	:	5.523	
Norte Santander	:	3.656	
Putumayo	:	1.018	
Quindío	:	1.677	
Santander	:	4.728	
Sucre	:	3.447	
Tolima	:	3.124	
Valle	:	4.760	
Vichada	:	45	
=====			
TOTAL	:	87.150	(cifra muy importante)

Y le agregamos a esto los administrativos, que suman alrededor de 92 mil; o sea, serían 5 mil adicionales.

Para una pregunta, se le concede la palabra al honorable Representante Joaquín Vives:

Ministro Santos, le estoy entendiendo que con la reforma este número de maestros que usted cita que hoy tienen plaza —entiendo— pero que están a cargo de departamentos o distritos van a ser pagados con recursos de origen nacional; eso es lo que estoy entendiendo.

Que le estoy entendiendo que los maestros que usted ha citado van a ser pagados con recursos de origen nacional que hoy no son pagados con esos recursos; pero me da la impresión que incurre usted en el mismo error en que incurren muchos de los protestantes de Fecode. ¡Yo no sé el proyecto dónde dice eso!

Usted se está refiriendo —imagino yo— a lo que será la futura Ley 60. Eso es lo que estoy entendiendo, si no, quiero que me lo aclare.

Porque es que uno de los grandes debates que se está armando con la discusión de este proyecto, es que están discutiendo sobre algo que nosotros no conocemos; entonces lo que va a ser la reglamentación del nuevo sistema de transferencias.

A ver, señor Ministro de Educación, si me aclara.

A continuación hace uso de la palabra el señor Ministro de Educación, doctor Francisco Lloreda:

Muchas gracias. Con la venia señor Presidente y el Ministro Santos, como lo indica el Ministro Santos, el proyecto en su punto de partida y ahora luego en una exposición mía más tarde voy a profundizar en el tema, lo que hace es un borrón y cuenta nueva.

Y ahí lo que busca es asegurarle el pago a los docentes y administrativos que hoy día son o deberían ser pagados con recursos de situado

fiscal; pero más allá, recoge —digamos— docentes administrativos que hoy día son pagados con participación en ingresos corrientes de la Nación.

Pero más allá, recoge los docentes y administrativos que hoy día son pagados a nivel departamental, por los departamentos con recursos propios y que muchos departamentos tienen dificultad para pagarlos.

Y va más allá: y es que recoge y reconoce aquellos docentes que están a nivel municipal, pagados con órdenes de prestación de servicios, que son 17 mil.

Esto, para sumar alrededor de 329 mil docentes y administrativos, asegurarles su pago y hacer un borrón y cuenta nueva. Es decir, vamos a sacar del limbo a más de 90 mil docentes de los entes territoriales.

Ahora, su inquietud: ¿Dónde lo dice? —Yo le indico: para ser más preciso, los señores ponentes incluyeron en el parágrafo transitorio número 1 del artículo 357 un parágrafo, que dice: En el caso de educación, la base inicial contempla los costos por concepto de:

— Docentes y administrativos pagados con situado fiscal y el fondo de compensación educativa o FEC.

— Docentes y otros gastos en educación, financiados a nivel distrital y municipal, con las participaciones en los ingresos corrientes de la Nación; y,

— Los docentes y directivos docentes departamentales y municipales, pagados con recursos propios; todos ellos a 31 de diciembre del año 2000”.

Eso es un borrón y cuenta nueva; eso es realmente resolverle la suerte y la incertidumbre, repito, alrededor de 90 mil docentes territoriales.

Gracias, señor Presidente.

Para una pregunta, el Presidente concede la palabra al honorable Representante Jesús Ignacio García Valencia:

Señor Ministro, yo quisiera que usted nos dijera si esto también incluye los pasivos pensionales, ¿en el caso que existan?

Responde el señor Ministro de Educación, doctor Francisco José Lloreda:

Muchas gracias, señor Presidente, doctor Santos. El punto de partida no sólo incluye esto, sino que por otro lado los aportes que seguramente la Nación va a tener que hacer para resolverle el problema pensional del magisterio y que va a ser motivo —digamos— de análisis y discusión dentro del pacto político y social; eso seguramente le va a costar unos puntos importantes a la Nación.

Hemos acordado que esos aportes adicionales patronales no salen de la bolsa que van a salir de otra fuente del presupuesto nacional; razón por la cual, es una doble nueva noticia.

Sin embargo, insisto, yo creo que estos dos aspectos son aspectos que Fecode ha querido ocultarle a los entes territoriales, el Magisterio.

Gracias.

El Presidente concede la palabra el doctor Jorge Navarro:

En Nariño, el departamento y la Nación y el municipio de Pasto, hicieron un acuerdo en el que se están perdiendo plazas al sustituir maestros departamentales por maestros de los que estaban en OPS que van saliendo o que van desapareciendo en un proceso de racionalización, en un proceso que fue impuesto en una pelea muy larga en estos dos años.

Entonces yo sí quisiera entender bien porque el gobierno permanentemente ha planteado que es imposible resolver el problema de los maestros departamentales por sus costos y el de los maestros municipales.

Y hoy que estamos discutiendo este proyecto de acto legislativo, aparece la vara mágica y con los mismos recursos se están incluyendo esos maestros y, pues en ese caso, yo lo que le recomendaría al Gobernador de Nariño y al alcalde de Pasto es que no sigan haciendo el tránsito a las OPS y que esperemos a ver cuál es la situación.

Pero sí me preocupa porque es la misma plata y entonces ahora sí alcanza y antes no alcanzaba, ni alcanza para la cobertura del déficit educativo que hay en el departamento, que es superior al 30%.

El Presidente concede el uso de la palabra al doctor Juan Carlos Echeverry, Director Nacional de Planeación:

Señor Representante y señor Presidente, muchas gracias. A mí se me hace que es crucial esa discusión de temas puntuales en ciertos departamentos.

Nosotros hemos tenido una huelga en el macizo colombiano, una movilización hace un año, año y medio; en la que el punto central era que los maestros departamentales y las OPS fueran asumidos por el Gobierno.

Tuvimos una huelga en La Guajira y el punto fundamental era que los departamentales fueran asumidos por el Gobierno.

Tuvimos otro paro en San Vicente del Caguán, en el pueblo; y el punto fundamental era que los municipales fueran asumidos por el Gobierno.

¿Cuál es la situación hoy? Hoy, cada año, entre agosto y noviembre –dependiendo del departamento o del municipio– se acaba la plata para la educación, para pagar los maestros.

Hoy cada año –y lo sabe Fecode y lo hablamos con Fecode ayer, antes de ayer y el día anterior– cada año entra uno en un viacrucis los maestros de cada municipio, de cada departamento, entran en un viacrucis con el Ministerio de Educación, con el Ministerio de Hacienda y con Planeación Nacional, en el cual, para tener acceso al pago de esos maestros, hay que entrar a un proceso de racionalización, un torniquete muy fuerte, en el cual se nos obliga para tener acceso a esos pagos a hacer una racionalización, a recomponer maestros, a pasarlos de un sitio a otro.

Como les decía y como lo menciona el Parlamentario, el Representante, esto ha sido terriblemente doloroso, además de engorroso el trámite, terriblemente doloroso para departamentos y municipios.

Si no se hace el acto legislativo, si no pasamos hoy el acto legislativo o mañana, esto seguiría pasando, ahí sí es cierto *per sécula sea colorum*.

Los próximos 7 años, entre agosto y noviembre, todos los departamentos y municipios vendrán a Bogotá, habrá paros; seguiremos en el mismo ritual de paro –negociación–recomposición de maestros.

¿Qué implica el acto legislativo? –Como aumenta la bolsa, la bolsa aumenta en el FEC; el FEC es la bolsa de donde se saca para pagar esos maestros departamentales o municipales que entran en huelga en determinados sitios. Ya no va a haber esa negociación anual con cada departamento, sino que el FEC entra a la bolsa. Por eso es que no son los mismos recursos; son más recursos.

La bolsa nueva incluye el FEC y no va a haber ¿qué negociarlo año a año, no va a haber qué venir a hablar con el Ministerio de Hacienda y con el Ministerio de Educación y con Planeación a ver cómo se tiene acceso a esos recursos?

Va a hacer de automática transferencia desde el primer día del año, el departamento va a saber cuánto les llega.

Se nacionalizan no solo los departamentales, sino los municipales y las OPS, de forma que la bolsa sí es más grande; no es la misma plata; es más grande.

Esa bolsa alcanza no sólo para eso, sino por la indexación se le da un crecimiento garantizado indexado de inflación más 2%.

Y eso, es una garantía de la Nación de que esa bolsa va a crecer año a año, o sea, {...}

En noviembre otra vez la bolsa no alcanzó, porque esa bolsa va a ser indexada.

Entonces: son más recursos, más años; y, tal como quedó leído por el Ministro de educación, esa bolsa incluye además los administrativos de esos colegios y esas escuelas; esto fue discutido ampliamente.

Incluso, si los recursos –y aquí hago comentario sobre un punto que el Representante Navarro hizo en su exposición– si los recursos crecen por encima del 4% también se transfieren a la bolsa, de forma que eso sumaría a la bolsa; y como porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación, no perderían cuando el crecimiento sea por encima del 4%.

Déjenme contarles eso en números para contradecir al Representante Navarro Wolff, eso en números qué significa:

La bolsa actual son 46.5%;

24.5% de situado fiscal;

22.% de participaciones en los ingresos corrientes de la Nación. Al sumarle el FEC, que son estos recursos, esa bolsa aumenta en total en 3 puntos porcentuales, o sea, pasa a 49.5%.

Dado que, en efecto como él lo menciona, se necesita y se da un ahorro por el crecimiento indexado, si la economía crece al 4%, significa perder una participación.

Esa participación puede llevar a 44.6; no al 39%.

Pero, –y en esto quiero contradecir lo que él dijo– si los ingresos corrientes de la Nación crecieran por encima del 4%, eso también se transfiere, de forma que no se perdería, la bolsa, como porcentaje, no perdería.

Segundo: –Mencionaba él– “Si hay reformas tributarias”, es que justamente la lógica es la opuesta! La lógica de este acto legislativo, la de la reforma tributaria y el paquete de reformas estructurales, es que no se necesiten más reformas tributarias.

¿Cuándo se necesitarían reformas tributarias? –Si no pasamos esta reforma, en parte el acto legislativo.

Autonomía –decía el representante Navarro– “Es que no hay autonomía”; al contrario, en el proceso de concertación que tuvimos con los departamentos y los municipios que comenzó hace más de un año en la Luis Angel Arango, lo primero que nos dijeron los departamentos y los municipios es: Este es una descentralización de ventanilla”.

¿Por qué? Porque se giran los recursos, pero se los gira con el gasto de hecho. Entonces, el municipio o el departamento los coge y los paga. Es básicamente una ventanilla. “Dénos más recursos de libre destinación” fue una de las exigencias de los departamentos y de los municipios para que esto no sea una descentralización de ventanilla, sino con discreción sobre cierto monto de recursos. Eso es autonomía.

Este acto legislativo da:

17% de libre; o sea, el 17% de libre y le ponemos el 5% que hoy que sería el equivalente a lo que hoy se gasta en saneamiento básico de educación, son 12% de libre destinación.

De manera, que esos 17% de libre; educación 60%; salud el otro porcentaje, 23; y 17% de libre, le da más autonomía.

De manera que tanto en las cifras como en el número de maestros y de administrativos que se recogen. Este es un proyecto en el que gana la Educación.

Se lo dijimos a Fecode; lo primero que le dijimos fue: Si ustedes hacen las cuentas –y las hicimos con ellos en un tablero, el tablero afortunadamente imprimía y es lo que el Ministro de Hacienda les mostró a ustedes, la impresión de los números que hicimos a mano alzada en el tablero– si ustedes se dan cuenta, la suma de estos recursos alcanza a pagar toda la educación hoy e inclusive los 6.3 billones exceden el costo de la educación hoy.

Ahí pusimos no sólo el costo de los maestros; el costo de los administrativos. Fecode nos dijo: Pongan además mantenimiento, pongan además servicios públicos.

Tratamos de hacer un cálculo con ellos conjuntamente sobre los servicios públicos, mantenimiento, inversión e infraestructura –y está sumado– y capacitación de los maestros “pongan capacitación de los maestros”; lo incluimos, y suma: 5.8

Con un error hacia arriba o un error hacia abajo, puede sumar 6; y la bolsa son 6.3 billones.

Ese es el 60% de 10.9, obviamente, después de descontado el Fompec como todos lo saben.

De manera que, y esto es lo que hay que preguntar: ¿No sólo es qué pasa con el acto legislativo? Que esto sucedería, sino: ¿Qué pasa sin el acto legislativo?

Y sin el acto legislativo lo único que tenemos que contarles es: ¿Los otros gobiernos y Fecode y los departamentos y municipios, es: qué ha pasado en los últimos 3 o 10 años?

– Huelgas; no alcanza el dinero; negociaciones terribles; ¡el viacrucis anual de departamentos y municipios viniendo a Bogotá a negociar!

Si no pasamos este acto legislativo, vamos a seguir señores con esa situación; cada año estos tres funcionarios y sus equipos, los funcionarios y los equipos de los departamentos y municipios y los señores de Fecode discutiendo, porque la plata no va a seguir alcanzando.

En suma: ¡Sí hay más recursos! Y esos más recursos, que son los que dan para traer las OPS, los municipales y los departamentales; que en total son 80 mil, 87 mil maestros más los administrativos.

El Presidente concede el uso de la palabra al señor Ministro de Hacienda, Juan Manuel Santos:

Para preguntas –y después de las preguntas, derecho a réplica del doctor Antonio Navarro– para preguntas tiene: la doctora Marleny Marmolejo; a continuación la doctora Myriam Alicia Paredes y a continuación el doctor Antonio Navarro, para preguntas. Vamos a hacer las tres preguntas y los funcionarios nos contestarán.

El Presidente ofrece la palabra al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Manuel Santos:

Muchas gracias, señor Presidente, el Representante Jorge hizo una pregunta que le agradezco mucho que la hubiera hecho.

Dice: Pero a ver, ¿cómo es la cosa? El Gobierno Central nos dice “¡Que no hay plata para pagar los maestros departamentales, municipales, es el problema que estamos en este momentos; y ahora nos dice que sí hay plata!”

Esa pregunta es de la esencia de esta discusión, porque, vuelvo al argumento de la dinámica de una economía.

La dinámica, doctor Jorge Navarro, nos indica: hace una semana salimos al mercado gringo y en dos horas conseguimos 400 millones de dólares; hace un año no teníamos la más mínima posibilidad de conseguir 1 dólar.

¡Esos 400 millones de dólares nos da un respiro que nos permite renegociar la deuda interna colombiana a un costo inferior al costo que estábamos sacando deuda en las subastas! Eso nos da un espacio de financiación importante, esa renegociación que hicimos, gracias a que el crédito internacional lo tenemos abierto, todo está conectado.

Y ese espacio de financiación nos va a dar para pagar esas deudas, para asumir una serie de gastos el Gobierno Central. Todo esto está concatenado.

Si no hacemos los ajustes, si no pasa la reforma, no solamente olvídense que eso se puede hacer, sino que posiblemente por la crisis ni siquiera el FEC lo podríamos financiar.

Imagínese usted la crisis para la educación o la salud, ¿qué solamente le transfiriéramos a las entidades territoriales lo que nos obliga la Constitución? Usted se imagina doctor Jorge Navarro; usted se imagina la crisis que tendríamos por delante, en donde el gobierno por su situación de crisis general le dijera a las entidades territoriales “solamente les voy a transferir lo que la ley me obliga, la Constitución me obliga”. Habría una crisis generalizada.

Y ya no tendríamos un paro de maestros como el que tenemos hoy, por razones injustificadas; tendríamos a muchos maestros muriéndose de hambre. ¡Y eso es lo que queremos evitar! Y vamos a tener plata para hacer eso que estamos diciendo que vamos a hacer, porque esto es un proceso dinámico.

De manera que le agradezco que me hubiera hecho esa pregunta porque es de la esencia de esta discusión.

Señor Presidente, abierto a cualquier otra pregunta.

Presidente:

Entonces para preguntas al señor Ministro. Hay dos consideraciones que podemos hacer.

Les propongo esto: Escuchemos a los funcionarios, a las tres posiciones (Planeación, Educación) y después hacemos una ronda de preguntas a los funcionarios.

Interpela el honorable Representante Antonio Navarro Wolff:

Necesitamos hacer preguntas en el momento oportuno, para claridad de todos; no, no es para hacer intervenciones.

El Presidente anuncia que para preguntas concede la palabra a las doctoras: Marleny Marmolejo; Myriam Alicia Paredes y Antonio Navarro Wolff.

Doctora Marleny Marmolejo:

Gracias, señor Presidente. Me asalta una preocupación cuando el señor Ministro lee los listados por departamento, de maestros que están con cargo a los recursos propios, bien sea departamentales o municipales porque en Risaralda tenemos algo más de mil doscientos (1.200) maestros en ese caso; y usted, no mencionó a Risaralda.

Pero tengo otra pregunta que, en la medida en que los escucho a ustedes exponer sus argumentos, me refiero a la realidad que vive mi departamento, sometido al ajuste del proceso de racionalización mediante los actuales convenios de desempeño.

Ustedes hablan de que van a recoger los maestros; pero en este momento, los departamentos tienen unas metas obligatorias de 0 OPS de reducción de contratos; entonces, yo me pregunto: qué es lo que se va a recoger, si esa es la situación actual de fusiones indiscriminadas, de retiros de maestros de la educación básica primaria, de reconversión de plazas, de OPS.

Entonces me parece que es incompatible lo que ustedes le están planteando al país a futuro, cuando en realidad desde hace 2 años se viene trabajando en esa estrategia que definitivamente recorta las plantas de personal.

Y además, quiero llamar la atención sobre un tema muy delicado:

Y es que en este momento por el estado de pobreza hay una desertión del sistema escolar, reconocido por el DANE oficialmente en el 15%. Entonces estamos haciendo una contracción del sistema educativo bajo una circunstancia coyuntural, que luego se nos vuelve irreversible.

Entonces yo quisiera que me contestaran: cómo eso que usted nos está diciendo que es una implicación de este proyecto de acto legislativo es compatible y se armoniza con lo que en este momento está sucediendo en los departamentos del país.

Muchísimas gracias, señor Presidente.

Hace uso de la palabra el doctor Juan Carlos Echeverry, Director Nacional de Planeación:

Honorable Representante Marleny Marmolejo, primero la cifra: Risaralda (yo creo que el Ministro la mencionó) tenemos 7 municipios, OPS 6.62 y 1.008 de participación municipal en docentes en sistema participación municipal; total: 1.677; entonces están incluidos.

Justamente lo que usted dice era lo que yo hacía referencia; es: los dos últimos años, ¿qué ha pasado? Como los recursos del departamento y de los municipios no alcanzan para cubrir el costo de la educación, es necesario acudir a Bogotá a recursos de presupuesto para pagarlo.

Eso se cubría –hace tres años– con lo que se conoció como FEC (Fondo de Compensación Educativa, que la sigla era FEC) y que este Gobierno cambio por “el Fondo de Crédito Educativo.

El Fondo de Compensación Educativo era un fondo automático sin ninguna condición (a usted no le alcanza el dinero, el Gobierno, el Gobierno lo cubría) pero como hay un gran desorden (y ustedes mismos lo saben y lo reconocen los municipios y los departamentos) hay un gran desorden al interior de los departamentos en la nómina, los

maestros –y uno de los casos sobresalientes es Pasto y Tumaco; Pasto se quedó con 500 maestros que eran de Tumaco, tuvimos el problema hace un año, para ese gran desorden se crearon los convenios que se firmaban con cada departamento.

El Secretario de Educación de cada departamento venía a Bogotá, se sentaba con funcionarios de las 3 entidades (Ministerio de Educación, Ministerio de Hacienda y Planeación Nacional) y se firmaba un convenio.

Ese convenio, el cumplimiento de ese convenio le daba acceso a un crédito; si se cumplía el convenio, el crédito se condonaba; si no se cumplía el convenio, el crédito se pagaba. Eso es como estamos funcionando hasta hoy; y eso ha sido un viacrucis terrible, como usted lo mencionó, no sólo para los departamentos y municipios, sino para los funcionarios del Gobierno Nacional Central.

¿Cuál es entonces la solución? –La solución es: este es un año privilegiado en el cual se puede hacer esto. ¿Por qué? –Es un año de reforma tributaria. Es un año en que los recursos totales han crecido.

Segundo: Es el año en el cual el porcentaje de participaciones y el porcentaje de situado fiscal es el mayor en la historia del país (ustedes lo saben) situado fiscal creció hasta el año pasado, situado fiscal creció hasta un porcentaje de 24.5 el año pasado y participaciones ha crecido sus porcentajes hasta 22 este año.

Entonces, éste es la vez en que hay recursos adicionales por la reforma tributaria; primero.

Segundo: el situado fiscal, los porcentajes de situado fiscal y de participaciones está en el nivel más alto de la historia del país.

Tercero: El FEC va dejar de ser un fondo, va a dejar de ser un crédito y lo vamos a sumar a la bolsa; eso no está en la Constitución actual; eso puede desaparecer en cualquier momento, obviamente, cualquier Gobierno razonable tendría que mantener un esquema de financiación, de crédito, con condiciones. Lo vamos a sumar a la bolsa.

Estamos en un año muy particular, el que tenemos la oportunidad de poder pagar toda la educación. Uno de los dirigentes de Fecode me decía: ¿Doctor y usted por qué es tan generoso?

Cuando empezamos a sumar y a sumar y a sumar y nosotros –ni el Ministro de Educación ni el Director de Planeación– decía: “pare ahí porque no alcanza la plata”, sino: “siga sumando, sumemos el costo de la educación, sumemos los servicios públicos de los colegios, sumemos...” y seguíamos sumando. La pregunta fue de ustedes: ¿Por qué son tan generosos, de dónde es que sale tanta plata?

Tanta plata sale:

1. De que este es un año de reforma tributaria.
2. De que el FEC lo vamos a incluir en la bolsa.

Y de que si usted suma eso por esos porcentajes, las transferencias no serían 46.5, sino 49.5 este año; que multiplicado por los ingresos corrientes con los descuentos que hay por ley, queda: en 10.9 billones.

Réstele el Fonpec; multiplique por 60% y da: 6.3 billones para educación.

La generosidad no es del Gobierno Nacional; la generosidad es que las cuentas, los 6.3 billones son más que los 5.8 o 6 o 6.1 que hicimos de costos, asumiendo todos los costos de educación. Entonces, esa es la razón.

Y para concluir con la respuesta puntual: No habría de aquí en adelante esa negociación, se acabaría el próximo año (este año sigue vigentes esos acuerdos) pero el próximo año ya no existirían esos acuerdos, esos convenios con los departamentos y los municipios, porque todo sería pagado con esta bolsa.

A continuación la honorable Representante Myriam Alicia Paredes para preguntar:

Doctor Echeverry, yo sí de verdad que me quedé con la duda en la pregunta que anteriormente me permití hacer.

Conozco el listado de todas y cada uno de los gastos que conjuntamente el Gobierno con Fecode realizara, para que se sumaran 5

billones 800 mil pesos en los gastos totales, asumiendo el compromiso del pago de maestros municipales; etc. etc.

Sin embargo, en ese cuadro no aparece nuevamente, repito, la deuda que las entidades territoriales a la fecha tiene por costos laborales de maestros municipales y departamentales.

Yo insisto mucho en eso, ¿por qué? Porque si se trata de sanear un sector tan importante como es el de la educación, pues definitivamente el no responsabilizarse la Nación en un momento determinado en ese saneamiento de deudas anteriores, implicaría que no en la aplicación de esa bolsa general de participaciones en el giro a los municipios, no alcanzaría a cancelar las obligaciones de ese orden laboral.

¿Por qué? Porque los alcaldes perfectamente, como eso va para educación, podría terminar utilizando esos recursos para pago de obligaciones.

En alguna oportunidad el señor Ministro había dicho que aproximadamente esas obligaciones ascendían a 500 mil millones de pesos y que se habían considerado para ser cancelado con esa bolsa de arranque.

De tal manera que yo sí quiero, doctor Echeverry, que quede muy claro, que quede la constancia pertinente, si el Gobierno se comprometería a cancelar de esa bolsa de arranque o existe recursos adicionales que permitan el saneamiento definitivo en ese sector.

Responde el señor Director de Planeación, doctor Echeverry:

Sí doctora Myriam, muchas gracias por la pregunta, por lo siguiente: No está incluido la deuda, no está incluida en la bolsa porque si la incluyéramos en la bolsa se indexaría año a año; querría decir. Y la deuda hay que pagarla una sola vez.

Si hoy se deben 500 mil millones, hay que pagarlos pero no hay que incluirlos en la bolsa; van por fuera de la bolsa. Porque una vez se pague ya no quedan indexados año a año, porque eso querría decir que habrá que pagarlos todos los años.

Pero –correcto– esa es la segunda parte de la respuesta, que es: en efecto, la mitad de eso ya está incluido en presupuesto; la otra mitad, el gobierno se compromete a cancelarlo pero con recursos propios por aparte de la bolsa; no se deben incluir en la bolsa.

El Presidente concede nuevamente la palabra al honorable Representante Antonio Navarro Wolff:

La verdad es que este debate infortunadamente ha girado es casi exclusivamente en torno a Fecode.

¡Claro! Fecode ha hecho una enorme movilización; tiene una capacidad de presión extraordinariamente activa y pues hay que considerar ese elemento; pero, entonces, estamos haciendo un debate de una parte del problema.

Aquí el Ministro y usted, están hablando es de eso todo el tiempo, muy respetable, los veo además hablando por televisión bastante mal de los maestros y aquí nos están diciendo que ustedes los están es salvando; entonces están salvando de quien hablan mal! Pero, bueno, ese no es el punto.

Simplemente decir que es que éste no es el tema del que queremos plantear aquí únicamente; el tema más importante aquí es el tema de la descentralización.

Porque para hacer lo que ustedes dicen que quieren hacer, señor Director de Planeación ya que no está el Ministro, no necesitan reforma constitucional; y esa es la pregunta.

La Ley 60 en su artículo 10 reza textualmente:

Nivel del situado fiscal –señor Ministro de Educación– para efectos de lo dispuesto en el artículo 356 de la Constitución Política y las disposiciones de esta ley, el situado fiscal será un porcentaje creciente de los ingresos corrientes de la Nación que como mínimo tendrá los siguientes niveles de participación en ellos así: –el último de ellos– para el año 1996: 24.5% –como mínimo–

De manera que si ustedes quieren hacer un esfuerzo para ayudar a sanear el problema de los pagos de los maestros, simplemente aumen-

ten el nivel del situado fiscal. Se los permite la Constitución, se los permite la ley.

Usted dice que vale el 3% más, acaba de decir señor Director de Planeación; aumenten al situado fiscal el 3% y se resolvió el problema; para eso no necesitamos reformar la Constitución. Y eso nos lleva otra vez al debate de fondo que nadie ha respondido hasta ahora.

La pregunta es para el Ministro y para Usted. Quiero en eso señor Director de Planeación que usted me diga: apunte estas cifras, hágame el favor, a ver si son ciertas o no:

Estimativos de Hacienda, de Ingresos Corrientes	
de la Nación a final del año 2001	: 25.7 billones (en pesos redondos;
situado fiscal	: 5.84 billones
FEC	: 0.71 billones
Participación de Ingresos Corrientes de la Nación	
para los municipios	: 4.41 billones.
Suma de las tres últimas cifras	: 10.96 billones
10.96 dividido 25.7	: 42.6%

Si esas cifras son reales y ese es el porcentaje de arranque, cómo vamos a quedar al final de los 7 años, si o más bajo que ahí. Simplemente para que me responda eso; pero ambas preguntas. No necesitan, verdad o no, que no se necesita una reforma constitucional para aumentar el situado fiscal; se los permite la Constitución actual y la Ley 60. ¿Si el porcentaje de arranque es 42.6 y no 49; o 49.5?

El Presidente ofrece la palabra al doctor Juan Carlos Echeverry, Director de Planeación Nacional:

Doctor Navarro, para mí fue muy iluminador realmente leer el artículo que sacó el ex-presidente Gaviria, justamente porque responde a su primera –y esa fue el tema central y profunda inquietud, que es sobre la descentralización.

Por lo siguiente: porque el argumento del Presidente Gaviria era el siguiente:

“Señores, la Constitución más descentralista que hubo en el siglo pasado y en la historia del país –que si no estoy mal fue en 1868, para no equivocarme– 10 años después se echó para atrás; 10 años, del 63; 10 años después se echó par atrás”

¿Por qué? –y decía el ex-presidente Gaviria: “simplemente porque era inviable, fiscalmente inviable”.

La descentralización actual, qué le está pasando hoy? Que es fiscalmente inviable si las finanzas del Gobierno Nacional (no sólo la descentralización; el pago de la deuda, el pago de las pensiones) simplemente el funcionamiento del Estado es fiscalmente inviable si no corregimos esa situación.

La descentralización no existe porque esté en la Constitución; la descentralización existe porque está en la Constitución y es viable financieramente y el país y la economía como un todo la pueden pagar.

En el momento en que no la puedan pagar y que empiece no solo por la descentralización, sino por la deuda total (por las pensiones, por exceso de gasto) empiece a desfondarse las finanzas del estado, toca cambiar la letra que esté bien sea en las leyes o bien sea en la Constitución.

Entonces lo que estamos haciendo viable acá con este acto legislativo es realmente la descentralización”.

Ese argumento no es mío; es del ex-presidente Gaviria que fue la persona, es el padre de la Constitución y de la descentralización junto con usted y junto con otros...

Entonces, el argumento en pro de la descentralización lo hace justamente es a favor de este acto legislativo y no en contra de este acto legislativo.

Ahora, usted dice: “Por qué no aumentamos el situado fiscal por Ley 60” No, pues si fuera así de sencillo, ya lo habría solucionado!

¿Qué quiere decir eso? –Este acto legislativo tiene detrás, obviamente, la pretensión del Gobierno de hacer un ahorro.

Y aquí entramos a la otra gran discusión que ha habido: si hay ahorro, entonces tiene que haber recorte (que esa es la otra gran discusión que ha habido en los últimos 8 meses).

¿Por qué pasa esa cosa aparentemente contradictoria en la que hay ahorro y aumentan los recursos para educación y salud?

Primero, porque hasta hoy sin acto legislativo han caído. ¿Han caído por qué? –Lo sabemos todos– Las finanzas públicas se descalabraron, la economía se descalabró.

¿Qué es lo que permite hacer este acto legislativo?

Primero: Generar un crecimiento de inflación más 2% indexado real del 2% durante 7 años. Entonces: Aumentan los recursos para educación en salud, ¿si o no? Sí aumentan. (Primera parte de la pregunta).

Segundo: ¿Además de que aumentan hay ahorro? –Sí, si crecemos –ojo, si se cumple la siguiente condición–: sí, si crecemos el país, la economía, entre 2 y 4%. Eso no nos los garantiza nadie. Dios no vino con una varita mágica y dijo: “colombianos ustedes van a crecer desde hoy hasta los próximos 30 años al 6% o al 6% como algunos analistas dicen.

Es que esta economía crece todos los años al 5. Japón lleva 10 años creciendo al 1; Argentina duró 15 años en recesión y está en recesión hace 5; Perú duró 10 años en recesión.

Nosotros podemos quedar 10 años en recesión; ¿cuándo sucedería eso? –Si no hacemos las reformas y no hacemos estos cambios estructurales.

Todos esos países entraron en problemas por problemas fiscales básicamente; entonces, si crecemos, si hacemos esta reforma –y esto usted lo ve tan claro como yo– si hacemos estas reformas y le permitimos un respiro a la economía, la economía va a crecer entre ojalá 4%, ojalá 5%; si tenemos paz, ojalá 6%, ojalá 7%.

En ese caso pasarían las tres siguientes cosas:

1. Se le garantice inflación más 2 a educación y salud.
2. Entre 2 y 4 el Gobierno Nacional Central ahorra; y
3. De 4 para arriba, se le devuelven otra vez esos recursos a la educación y salud.

Ese círculo virtuoso –Representante Navarro– ese círculo virtuoso –usted lo sabe– no existe si uno no hace todas las cosas bien.

Y curiosamente en ese círculo virtuoso hay otra condición también virtuosa; que es: por ese este año de reforma tributaria podemos sumar el FEC y aumentar la bolsa de educación. Entonces, usted dice: ¿Por qué no aumenta el FEC y simplemente no pasa el resto del acto legislativo?

– Porque es que sin el resto del acto legislativo no saneamos las finanzas públicas; sin el resto del acto legislativo, no recuperamos la confianza de nuestros inversionistas (de los inversionistas extranjeros y de todos nosotros); sin acto legislativo más todas las demás reformas estructurales no le devolvemos el equilibrio a las finanzas públicas.

Entonces, yo le pido que usted reconozca lo siguiente: Esto es un paquete, parte del cual fue la reforma tributaria del año pasado, parte del cual es la 617; parte del cual es este acto legislativo; parte del cual es el presupuesto general de la Nación en la cual los salarios hay un control en los salarios del Gobierno Nacional central, a los gastos generales, etc., esto es todo un paquete.

Usted ese paquete no lo puede borrar y decir: “Suban el situado fiscal por la Ley 60” porque es desconocer cómo funciona la economía.

Esta economía (y no ésta, todas funcionan con confianza) en suma: el acto legislativo no es solamente sumarle plata a situado fiscal, sino que es hacer el paquete que está ahí y devolverle el equilibrio a las finanzas públicas.

El honorable Representante Antonio Navarro pide disculpas al señor Presidente y toma la palabra:

Con el perdón del señor Presidente, eso significa que técnicamente sí se podría hacer con solo la Ley 60, solamente que hay otros argumentos adicionales (doctor Echeverry: Usted fue el que lo dijo, no lo dije yo) No, pero usted me está diciendo que sí.

Doctor Echeverry:

No, no, yo estoy aceptando su punto; usted fue el que lo dijo. Me tocaría verla distinta, pero yo le creo; o sea, no tengo por qué no creerle. Pero, las cifras, usted dice:

25.7 Ingresos Corrientes de la Nación, es correcto, es 25.7.

Como usted lo sabe y son cosas que han sido aprobadas por este Congreso, tanto para el cálculo del situado fiscal como para el cálculo de las participaciones en los ingresos corrientes de los municipios hay descuentos; esos descuentos no se los inventó el Gobierno. Son descuentos que están por ley.

Entonces, usted no puede hacer el cálculo al final sin descuentos, usted hace los descuentos y multiplica los ingresos por (en el caso del situado fiscal es 23.85; multiplica por 24.5% y le da: El situado fiscal.

En el caso de los ingresos corrientes, usted coge 25.7 le quita los descuentos, multiplica por 22 y le da: El monto de los PISM. ¿Correcto?

Suma esas dos cosas; le suma el FEC.

Si suma las dos cosas, tenemos el 46.5 (tenemos que hablar es de esa cifra) esa cifra no es 46.5 del 25.7; no señor. Es de 25.7 menos los descuentos que están por ley.

Al sumarle el FEC ese 46.5 (que es el total que usted dice que es 42, pero con un artificio matemático que tiene que reconocer que es que usted le quita los descuentos, los descuentos son por ley, si usted está diciendo la ley Si le quita eso sí es 46.5; súmele el FEC y le da 49.5 y no 42.5.

Quiero dejar esto claro porque el argumento del Representante Navarro es: las transferencias más el FEC, es 42.

Y yo digo: las transferencias más el FEC es 49, porque él no está contemplando que hay unos descuentos al calcular ingresos corrientes y situado.

Me he extendido en eso porque no podemos equivocarnos con las cifras.

Con la venia de la Presidencia, se le concede la palabra al honorable Representante Antonio Navarro Wolff:

Simplemente para dejar el punto aclarado, entonces le pido que apunte estas otras cifras que son oficiales de año 2002:

Ingresos Corrientes de la Nación	: 26.34.
Situado Fiscal	: 6.11
FEC	: 0.71 (el mismo punto 71).

(Estos son en pesos de 2001, no en pesos corrientes sino en pesos constantes).

Participación de I. C. N. : 5.26 (eso es con una inflación del 8%).

Da : 12.08. Y ahí el porcentaje hecho de esta manera da 45.9%.

Es que hay en este año dos cosas que no están incluyéndose: el 3 por mil que está excluido hasta el 2009; y, el aumento de impuesto de rentas y de IVA.

No está incluido tampoco en la participación de los municipios y el año entrante, por lo menos este segundo sí estará incluido.

Simplemente para demostrar que la base de donde vamos arrancar con la propuesta que ustedes tienen no es ni siquiera la base de la que arrancaríamos el año entrante; y que desde ese punto lo único que uno puede hacer es disminuir tal como está el diseño del proyecto que está siendo presentado.

El Presidente concede la palabra al honorable Representante Luis Fernando Velasco, como Ponente:

No, señor Presidente, señor Director de Planeación. A mí me gusta a donde está llevando el debate el doctor Antonio Navarro. Es el debate de política. Y claro, un debate de política tiene que estar sustentado con cifras; pero yo quiero hacer una reflexión, como dice el Presidente, breve.

Y es: perdonenme si englobo las cifras. Es que nosotros aquí no estamos definiendo que la Nación tenga, por ejemplo, 50 billones para distribuir 50 billones; aquí lo que tenemos que decirle al país con toda tranquilidad es: que ese presupuesto, esos gastos (que de todas maneras tenemos que hacer) no están financiados sanamente.

¿Por qué? ¿Porque gran parte de esos recursos se requieren conseguir con deuda! Y aquí lo que nos está pasando, el cáncer de la economía de nuestro país, es que estamos endeudándonos para pagar deuda.

Yo creo que eso comienza a esclarecer un poco, porque a mí me gusta el debate planteado por el doctor Antonio; pero, lo digo con toda claridad, ese debate funciona en un escenario en donde tengamos asegurado con recursos sanos, limpios de tributación, de tasas, el 100% del presupuesto; pero nosotros tenemos unos gastos que para llegar a ellos, tenemos que hacer un esfuerzo consiguiendo recursos de capital que nos han presionado de tal forma, que este año creo que es más de 21 billones.

Creo que el servicio de la deuda va a llegar casi a 22 billones de pesos.

Entonces, en el escenario de recomponer en general la economía, yo sí quiero dejar una claridad que la tenemos los ponentes: no es –óigase bien– que con este acto legislativo vamos a sacarle la plata a la inversión social para pagar la deuda; no.

Vamos a hacer una política que es general, macro económica, de refinanciación de la deuda; de tratar de pasar deuda interna a externa. Una serie de políticas que permitirían al país respirar y aquí hay un aporte; aporte que de todas maneras asegura unos recursos que hoy, hoy, se están necesitando para salud y educación; pero que, evidentemente, tenemos qué ver es cómo en el futuro (para programas de ampliación de cobertura) podamos mejorarlos.

Pero entonces yo sí quería dejar ese planteamiento porque en las preguntas por no decir diálogo, sino en las preguntas continuas entre el Representante Navarro y el Director de Planeación, estaba quedando la sensación (por lo menos para mí, de pronto no para el resto de la gente) que el debate se estaba sosteniendo simplemente con unos porcentajes de inversión, porcentajes de autonomía, sin mirar todo el escenario de la crisis fiscal y de la crisis económica del país.

El presidente dice que tiene la palabra el doctor William Vélez, a continuación Nancy Patricia y posteriormente el doctor José Joaquín. (Ojalá sean concisos en las preguntas).

Honorable Representante William Vélez Mesa:

Yo soy respetuoso de las reglas de juego, señor Presidente. A pesar de que el señor Director de Planeación hizo alguna referencia a la pregunta que tengo muy concreta en la respuesta que hace pocos minutos le dio al doctor Antonio Navarro, yo sí quisiera (señor Director Juan Carlos) que se precisara la cifra, ¿a cuánto es el monto de los recursos que el Gobierno aspira ahorrar con la reforma; y a qué se destinarían esos recursos?

Usted hizo la referencia, pero de verdad que esta es una pregunta muy concreta y vital para el desarrollo de este debate. Señor Director Nacional de Planeación.

Mil gracias.

Responde el doctor Juan Carlos Echeverry, Director Nacional de Planeación:

Hay una forma muy sencilla de calcular, yo podría decir 400; pero hay una forma muy sencilla de calcularlo, que es la siguiente: ¿Cuál es el ahorro? (Sin acto legislativo).

Y digamos que el PIB el próximo año crece al 4 y más o menos cuando el PIB crece al 4 los ingresos corrientes de la Nación crecen al 4.

Ahí puede haber una discusión: que los ingresos corrientes históricamente han crecido más que el PIB. ¿Por qué? Porque hubo reformas tributarias; pero como la pretensión es que no lo haya.

Digamos que crece al 4, los ingresos corrientes crecen al 4. Digamos (para simplificar el cálculo) que la bolsa son 10 billones (no 10.9, sino 10 billones).

Cuatro (4) puntos son 400 mil millones de pesos de los 10 billones; ¿sí? 10% son un (1) billones; 4% son 400 mil millones.

Nosotros no transferiríamos sino un incremento del dos (2); es decir, digamos que la inflación es cero (0) un incremento del dos (2); entonces, tendríamos: 200 mil millones y ahorraríamos 200 mil millones.

Como la inflación es seis (6), esa bolsa de diez (10) crece a diez punto cero seis (10.06) y se transfieren un dos por ciento más (2%) o sea, se transfieren 600 mil millones por inflación y 200 mil millones por crecimiento real. Y la Nación se ahorra 200 mil millones. Esa es la forma como se calculan el groso modo el ahorro.

Entonces, el ahorro el próximo año no son ni billones de pesos son básicamente, nosotros calculamos (por eso y otros efectos) un total el próximo año de 400 mil millones de pesos, que está en el rango más o menos que yo he definido antes.

Ahora, ese ahorro –y esto es lo interesante– se da a pesar de que la bolsa va ser más grande lo que sería, en eso estoy en contra del Parlamentario Navarro Wolff; ¿por qué?

Las cifras de él para el próximo año suponen dos cosas:

1. Que el PIB sí va a crecer al 4.5 (que son nuestras cifras) usted citó nuestras cifras.

Mi punto es el siguiente: Si no hacemos la reforma (una de las cuales es ésta) el crecimiento del PIB es incierto; y es de pronóstico reservado.

Yo debo decir como Director de Planeación: Que esperábamos el crecimiento (para el primer trimestre de este año) en 3%. ¿Cuánto fue? Uno setenta y cinco (1.75) certificado por el DANE. Yo salí a decir: eso es un campanazo de alerta no solo para el Gobierno que es el que hace las cifras y hace la política, para la Banca, para el sector privado, para el Congreso, para que hagamos todas las reformas y cada uno haga lo que debe hacer.

¿Qué quiere decir?

El crecimiento del 4.5 sobre el cual están hechas las cifras nuestras, es un crecimiento con base en que pasamos todas estas reformas; si no, devolverle la confianza a nuestros inversionistas y a los jefes de hogar va a ser difícil.

La economía no va a crecer lo que creemos, puede crecer cualquier cosa (1, 2, 3, cualquier cosa); los ingresos corrientes van a crecer también cualquier cosa (ese 1, ese 2 o ese 3), y las participaciones y el situado fiscal no crecerían lo que está acá, sino que crecerían mucho menos.

Entonces, la cifra es hipotética.

Segundo: es hipotética porque él suma el FEC; es que el FEC no está en la Constitución. Una gran diferencia entre el acto legislativo y no acto legislativo, es que: En el acto ustedes le van a decir a sus regiones “señores, ese viacrucis suyo de la negociación anual se lo quitamos, el FEC queda sumado a la Constitución Nacional”.

Eso es un gran avance en la financiación de la educación y la salud de este país, un gran avance.

Y además, ustedes le pueden decir a sus regiones: “Y eso lo hicimos en un año de reforma tributaria en el cual los ingresos corrientes eran mayores a los departamentos –Representante Navarro– en el Conpes de hace 20 días, le certificamos 420 mil millones de pesos más en transferencias; ¿sabe por qué? Por la reforma tributaria.

Eso va a entrar en la bolsa.

Entonces, la bolsa este año es una bolsa especial; es una bolsa que va con reforma tributaria, multiplicada por estos porcentajes, va con FEC y va en los porcentajes más altos de PISN y de situado fiscal; y esa bolsa es la que indexamos.

Entonces, nosotros defendemos que hay un escenario virtuoso, un círculo virtuoso, en el cual –para retomar las palabras del Representante Velasco– no sólo tendríamos una bolsa más grande, sino pondríamos uno de los ladrillos fundamentales para que esta economía crezca el año próximo; y no sólo el gobierno ahorre una parte, sino que, además, por encima del 4% ojalá crezcamos por encima del 4% –y son las previsiones del Gobierno– podamos seguir transfiriendo un punto más si quiera si crecemos el 5; un punto más a departamentos y municipios a través de la nueva bolsa.

Esto depende fundamentalmente (y la economía es así) de círculos virtuosos y círculos viciosos; si no hacemos ninguna de estas reformas, seguimos en el círculo vicioso de recesión, caída en ingresos, menos ingresos para educación y salud. En eso comparto el enfoque que plantea el Representante Velasco.

Si lo hacemos no sólo la bolsa es mayor, sino que entramos a un círculo virtuoso de más ingresos y más recursos para educación y para salud.

Nuevamente el honorable Representante William Vélez:

Excúsenme, es que el doctor Juan Carlos por referirse a las cifras... está bien el ahorro; pero yo, con todo respeto, creo que no quedó resuelta la mitad de la pregunta.

¿A qué se destinaría ese ahorro, concretamente, señor Director?

Responde el Director Nacional de Planeación, doctor Juan Carlos Echeverry:

¡Ah! Correcto. Déjeme que usted me dijo la cifra exacta. La cifra exacta –ojo– es un cálculo actual, es 10.9 billones de pesos, que será la cifra de la bolsa; es un cálculo, es una estimación porque depende de lo que pase de aquí a diciembre con todos los ingresos de la Nación.

¿A qué se destinaría el ahorro? Nosotros tenemos el déficit, cuando empezó este gobierno, el déficit de la Nación era el 6.3% del PIB, en esa época más o menos 12 billones de pesos {...}

Lo hemos bajado de 6 a 3.4 el año pasado, la meta era 3.6; sobre-cumplimos la meta en 3.4. Este año lo vamos a bajar a 2.8; y el próximo año, a 1.8. Ese ahorro va en esa reducción de déficit; el ahorro que va a hacer la Nación es un ahorro para sanear las finanzas públicas de este país y voy a hacer en un minuto, una acotación sobre este punto. Colombia era diferente al resto de América Latina, por la siguiente razón:

Porque aquí los desequilibrios fiscales duraban máximo 2 años en los últimos 30 años. Ustedes miren las cifras de déficit fiscales de este país durante los últimos 30 o 40 años y usted ve un desequilibrio fiscal, un año, el siguiente año, se reduce mucho; y el siguiente, pasa a cero (0).

Nunca tuvimos un desequilibrio fiscal de más de 2 años. ¿Y qué implicaba eso? Que este país creció al 4.5 % en promedio durante 30 años. La primera ocasión en que un desequilibrio fiscal duró 5 años y 6 años, es entre año 95 y el año 2000; o hasta ahora, pues año 1999 y 2000 que tuvimos seis tres (6.3) y tres cuatro (3.4). Duró 5 años. La causa de la recesión es ese desequilibrio fiscal.

Nosotros tenemos que devolver el equilibrio fiscal.

¿Qué es equilibrio fiscal? –Es un déficit de 1% o 1.5% no se necesita cero (0); entre 1% 1.5% es razonable. Nosotros teníamos un déficit de 6 puntos. Cuando lo bajamos el año pasado, lo bajamos a 3.4; todavía es un exabrupto; pero como estamos bajándolo, eso nos lo están financiando. Lo bajamos a 2.8 y a 1.8; si no hacemos eso, este país no va a crecer en muchos años.

Y para hacerlo, una parte de la contribución es este ahorro; entonces, se va en ahorro, honorable Representante.

El Presidente ofrece la palabra a la honorable Representante Nancy Patricia Gutiérrez, para hacer más preguntas y anuncia que además intervendrán los honorables Representantes José Joaquín Vives y Gustavo Petro.

La honorable Representante Nancy Patricia manifiesta que prefiere preguntar de última.

Presidente:

Bueno, entonces tenemos para preguntas. Cerramos en cinco preguntas y escuchamos al Ministro de Educación, que creo que también nos va a dilucidar y nos va dando una claridad respecto al tema. Entonces, para preguntas, terminamos y a continuación el señor Ministro: (Joaquín José Vives, Gustavo Petro, Eduardo Enríquez y Francisco Canossa).

Honorable Representante Joaquín José Vives Pérez:

Respetaré su procedimiento, señor Presidente, pero creo que también nos estamos volando –como decía Antonio Navarro– el debate general que es bien interesante, en donde todos tenemos también preparados nuestras intervenciones y nuestras posiciones; pero, para ser puntual:

Señor Director de Planeación, señor Ministro de Hacienda, ustedes han señalado acá que a pesar del recorte –o no utilicemos ese término– de la desaceleración de las transferencias, los recursos de educación (que son los que han centrado la discusión lamentablemente, como si ese fuera el tema) van a aumentar.

Aparentemente un contrasentido que usted ha tratado de explicar, pero yo encuentro esto: van a aumentar porque ustedes proyectan en la nueva bolsa repartir el 60% de los recursos para educación.

Hoy la distribución en el situado fiscal le corresponde el 60% a la educación; pero en ICN no, en ICN no le corresponde sino el 30% (según la Ley 60).

Luego, supongo yo y –ahí es donde quiero que me saquen de mi error– es que si los recursos de educación dentro de las transferencias se están aumentando, pero a costa en últimas de disminuir otros, de disminuir o lo que va a agua potable(...).

Interrumpe el señor Presidente, para anunciar que se decreta sesión permanente, a lo que aprueban los Miembros de la Comisión.

Continúa con el uso de la palabra el honorable Representante Vives:

(...) Bueno, se disminuyen entonces para que ellos se aumenten en ese porcentaje, tendrán que disminuirse los otros que están señalados en la Ley 60 (agua potable, educación física, recreación, deporte, aprovechamiento del tiempo libre) en fin, todos los otros conceptos de Ley 60 tendrán que disminuirse para poder subirle eso al 60%.

Entonces es lo que yo estoy entendiendo; si no, sáquenme del error. Vivienda, interés social, en fin, todos los otros componentes.

Responde el señor Director de Planeación Nacional:

Hay dos efectos ahí:

1. Si bien de los ICN por Ley 60 sólo el 30 va para educación, usted sabe y yo sé que se usa mucho más para pagar educación; que en la práctica los municipios utilizan mucho más para pagar maestros. Es así! Mejor dicho, el punto fundamental es que a los alcaldes se les ha ido buena parte en pagar los maestros sin poder hacer inversión.

2. El segundo efecto es cuál? Aparte de la bolsa, el Gobierno Nacional pone a través del FEC un monto adicional año a año (hoy) como FEC, al sumarlo a la bolsa, ¿qué hacemos? –y fue la lógica en el diseño del acto legislativo– fue: Nosotros no podemos pretender que hacemos una bolsa para educación y esa bolsa crece a inflación más dos (2), si la bolsa de entrada no paga toda la educación, o sea, todo el costo de la educación; porque si no, sería una estupidez: Estamos creando un segundo FEC en un año o dos años.

Entonces, para que alcanzara, ¿qué hicimos? –Se sumó el FEC; y segundo se hizo que el porcentaje alcanzara para los costos. Pero no, déjeme explicarle porque usted dice “entonces se sacrifican otros gastos”.

El gasto para agua potable y saneamiento básico. Nosotros para determinar el porcentaje que debe haber en la nueva bolsa –del 10.9– ¿qué hicimos? –Miramos cuánto se está gastando este año en agua potable y saneamiento básico (lo que están gastando los municipios) eso da: 5% de la nueva bolsa y decimos: De la nueva bolsa el 5% debe quedar para agua potable y saneamiento básico; de manera que no se afecta eso.

El gasto de salud. El gasto de salud al presente –y esto después de muchas negociaciones– pero al presente está en 23%. Entonces, en resumidas cuentas: 60 alcanza para cubrir todo lo que hoy son costos de educación; quedarían 17 puntos para libre destinación. De esos 17 puntos, 5 puntos serían para agua potable y saneamiento básico.

Se escucha decir de uno de los Miembros de la Comisión que eso no lo dice el proyecto; a lo que responde el señor Director de P. N.:

¿Por qué? –Porque nosotros creemos que eso se debe determinar en Ley 60, o sea, los porcentajes.

Ahora, se pueden poner en la Constitución, pero es anti-técnico hacer una Constitución. Incluso, con el 10.9 poner una cifra nominal sería muy poco ortodoxo y yo no soy ni mucho menos constitucionalista, no soy ni siquiera abogado; pero lo que nos dicen (lo que han dicho los Ministros de Hacienda y de Educación), a mí, es que: En una Constitución poner una cifra nominal, como 10.9 billones o porcentajes, es: Tanto para educación, tanto para salud, tanto para saneamiento básico, es poco ortodoxo en la Constitución. Pero naturalmente está sujeto a (...).

Interviene el señor Presidente cediendo la palabra al honorable Representante Joaquín José, para concretar la pregunta:

Señor Director de Planeación, usted podría decirnos si hoy las transferencias que está haciendo la Nación las convertimos en bolsa común, qué porcentaje está llegando efectivamente al sector educación, qué porcentaje al sector salud, ¿qué porcentaje a agua potable? Porque es la única manera como podemos comparar: ¿Cuál es el que va a disminuir! Porque, pues agua potable tiene 20%, pero de ICN, no tiene situado, ¿entonces?

Doctor Juan Carlos Echeverry:

No, agua: el 5% de la bolsa actual (del 10.9).

Honorable Representante Joaquín José Vives:

Hoy es el 20% del ICN.

Doctor Juan Carlos Echeverry:

No, no, no. Lo que hoy es el 20% del ICN. No, pero es que es el 5% de la bolsa total; ¿por favor, es que el punto es porcentaje de qué? –Es el 5% de la bolsa total (de los 10.9 billones); es equivalente al 5% de la bolsa total, de la nueva. Por eso, lo que es 20% de los ICN es.

Honorable Representante Joaquín José Vives:

Cojamos la transferencia de hoy, hagamos una sola bolsa; dígame: ¿Cuánto se está destinando a cada sector? –Si tiene esa información–.

Doctor Juan Carlos Echeverry:

Bueno, hagamos una cosa: sigamos con la ronda de preguntas, construyamos el cuadro y lo miramos.

Presidente:

Estamos haciendo una ronda de preguntas con base en la intervención que hizo el doctor Juan Manuel Santos y a continuación vamos a escuchar también, con la misma solicitud del doctor Reginaldo Montes, quería escuchar ampliamente cuál era la sustentación y el fondo del proyecto.

Entonces vamos a escuchar a los señores funcionarios.

Con base en eso terminamos esta ronda de preguntas sin que vaya en detrimento que a futuro los que hayan hecho preguntas, puedan

hacer su intervención de fondo, como lo solicitaba el doctor Joaquín José Vives.

Es simplemente terminar estas preguntas y a continuación escuchamos al Ministro de Educación y después, entonces, cada uno de los Congresistas tendrán su espacio para hacer su disertación.

A continuación el honorable Representante Miguel Alfonso de la Espriella:

Presidente yo le propondría que el debate se hiciera en torno a los diferentes artículos que trae el proyecto.

Por qué no procedemos a aprobar la proposición con que termina el informe de la ponencia e inmediatamente abrimos el debate sobre cada uno de los artículos. Me parece que sería lo más viable en este momento.

El Presidente dicta un receso de cinco (5) minutos.

Transcurridos breves minutos, el Presidente anuncia que se levanta el receso para continuar con el debate (hora: 2:45 p.m.).

Para terminar con las preguntas, el honorable Representante Gustavo Petro:

Presidente, si me permite el doctor Víctor Renán, vamos a hacer aquí una pregunta al doctor Echeverry.

Tengo dos preguntas para usted porque mi intervención de fondo espero no darla en la plenaria de la Cámara, espero que la Comisión Primera no me permita hacer la intervención de fondo en la plenaria de la Cámara.

Entonces, la primera pregunta, doctor Echeverry, es la siguiente: –La argumento– usted habla de una paradoja entre incremento de los recursos para salud y educación y al mismo tiempo ahorro fiscal para el Gobierno, de aquí al 2007. Esa paradoja la podríamos reemplazar con una palabra: “Disminución del gasto esperado en salud y educación”.

Que significa que el gasto va a crecer, pero no lo esperado; y eso que no es lo esperado es efectivamente el ahorro. Sólo que ustedes le dicen por televisión al pueblo que no disminuyen los recursos; pero no le dicen que el gasto esperado sí disminuye.

Y entonces, ¿de qué depende el gasto esperado? –Del crecimiento de la economía, como usted dice. ¡Y usted dice que vaya a saber Mandrake cuánto va a ser el crecimiento de la economía!

Mi pregunta es esta: Si usted coge períodos de la historia nacional, por 7 años el período del proyecto (períodos de 7 años hacia atrás) cuál período de los que tengamos noticia, estadísticas, ¿ha tenido un crecimiento promedio de la economía real de menos del 2%?

Eso daría una probabilidad sobre ¿cuál va a ser el comportamiento de la economía en el próximo período? Los economistas le llaman a eso “el crecimiento no de largo plazo, sino de mediano plazo esperado de la economía” y es posible determinarlo.

En mi opinión: nunca en la historia del país de que tengamos estadísticas, durante 7 años, la economía no ha crecido el 2%; siempre ha sido superior.

O sea, si es por proyectos históricos anteriores, la probabilidad de que la economía en 7 años no crezca el 2% es cero (0); y si es sobre la base de la proyección del crecimiento esperado de mediano plazo, la probabilidad de que la economía en 7 años no crezca sino o menos o hasta el 2% en promedio, es: cero (0).

Es decir, que siempre se puede esperar del cero doce (0.12) que el gasto esperado de recursos para transferencias va a disminuir en relación a si la Constitución del 91 se mantuviese.

Entonces la pregunta en concreto es, según usted, ¿cuál es la probabilidad de que la economía nacional en 7 años no crezca más del 2%?

La segunda pregunta:

Si estamos claro que lo que se va a presentar es una disminución del gasto esperado en salud y educación que entre otras, si le aplicamos los porcentajes no solamente sectoriales entre educación y salud, sino

además regionales, por municipios (que cada Parlamentario podría hacerlo): Montería: tanto; Bogotá: tanto; Tamalameque: tanto. Encontrarían exactamente el año entrante y el otro y el otro, ¿cuánto en el municipio se deja de recibir como gasto esperado en salud y educación? Y entonces, si se lo aplican a los balances de su hospital o de sus escuelas o universidades, encontrarán el efecto concreto.

La segunda pregunta es esta:

Usted dijo que la reforma tributaria entra en la base de contabilidad en el presente año, porque la reforma tributaria que se aprobó el año pasado se hace efectiva en el presente año y entonces arrancamos de una base relativamente superior a lo que sería si no hubiera habido reforma tributaria.

Pero la Constitución Nacional y la misma ley de reforma tributaria establecen unos descuentos automáticos. Los nuevos impuestos no entran –y aquí estamos hablando del 3 por mil– y se puede autorizar que del incremento de los viejos impuestos en participaciones para los municipios durante el año siguiente tampoco entren, o sea, este año.

Es decir, que una parte sustancial de la reforma tributaria aprobada el año pasado no entra en la base de contabilidad de partida del presente año para el Acto legislativo número 012.

Entonces, la pregunta es: Del total de la reforma tributaria el año pasado, ¿cuáles son los cálculos que Planeación Nacional ha realizado sobre qué monto entra como base de contabilidad dentro de los ingresos corrientes para el Acto número 012? Y qué monto exacto deja de entrar en virtud de los descuentos automáticos que establece la Constitución y las autorizaciones legales que impartió el Congreso de la República, para no hacer ese cómputo en el presente año.

Gracias Presidente.

En este momento el honorable Representante Tarquino Pacheco pide se le conceda la palabra:

Señor Presidente, como quiera que están presentes los Ministros de diferentes carteras (salud, educación, hacienda y Planeación) simplemente hay algunas inquietudes con respecto al sector salud que no ha sido tocado, porque todo al parecer está centrado sobre el sector educativo; entonces quería preguntarle si en el momento que me corresponda, podemos hacer alguna pregunta con respecto al sector salud o, esperamos que intervenga la Ministra para esos efectos. ¡O de una vez entramos al tema!

Presidente:

Oigámoslo y en su momento, como vamos haciendo la interpelación. Las interpellaciones son utilizadas precisamente para aclaraciones o preguntas. Entonces en la medida que cuando hable la señora Ministra de Salud, hacemos la pregunta pertinente.

El Presidente ofrece la palabra al honorable Representante Eduardo Enríquez Maya (para otra pregunta):

Gracias, señor Presidente, señor Ministro de Hacienda y señor Director de Planeación, tantos cálculos que han llegado a los distintos despachos de los Parlamentarios nos tienen con una serie de dudas. Por ejemplo: estos cálculos que son preparados por el doctor Edgar Ruiz Ruiz, Representante a la Cámara y a la vez que él invoca unas cifras del Departamento Nacional de Planeación, yo como nariñense, tengo esta duda:

Vea usted, por situado fiscal en el año 2002 a Nariño le corresponderían, más o menos, 378 mil millones de pesos.

Si hay reforma constitucional, Nariño perdería aproximadamente 103 mil o 104 mil millones de pesos. Esa es la estadística de referencia.

Segundo: En ese orden de ideas nosotros en pérdida le superaríamos a Bogotá, le superaríamos al Valle (que me parece totalmente incongruente). Si esta cifra es cierta, la verdad, nuestra región se perjudicaría notoriamente.

Tengo esa duda; o, es que ya se hace un estimativo para los gastos que se tienen que invertir, por ejemplo, en educación, donde el departamento de Nariño más o menos se beneficiaría con 5 mil 700 profesores que ingresan a la planta nacional.

Ruégole de manera especial ayudarme en esta duda para tener las cosas muy clara y proceder en consecuencia.

Muchas gracias.

Presidente:

Para informar que la plenaria ha sido suspendida en el día de hoy precisamente y está convocada para mañana a las 10:00 de la mañana.

Para otra pregunta, el honorable Representante Tarquino Pacheco Camargo:

Es que como el señor Director de Planeación está recogiendo las inquietudes para responderlas, de la cual está la del doctor Petro, la del doctor Maya, es que ahora hay un tema que me causó una gran preocupación:

Si bien es cierto los ponentes, en uno de los incisos del proyecto de acto legislativo, le da una solución al sector educativo, en la medida en que genera –como lo señalaba el Director de Planeación y el Ministro de Educación– un borrón y cuenta nueva con respecto al sector educativo, sobre el mismo tema tengo una preocupación. Y tiene qué ver con el pasivo laboral.

No sé si la Ministra de Salud me puede escuchar un minuto, por favor. Es que con respecto al pasivo laboral referente al factor salud, los entes territoriales tienen un pasivo hoy que asciende aproximadamente (por los cálculos que nos han señalado) en un billón de pesos.

Eso es precisamente producto del concepto o de la mala concepción o de la forma como se estableció o se concibió de manera errada el proceso de descentralización. Ese es un tema que vamos a darlo más adelante para debatirlo a fondo cuando nos corresponda el uso de la palabra para señalar algunos elementos puntuales, de que no es descentralizar por descentralizar, sino descentralizar de manera planificada y de manera organizada que precisamente no es el caso en nuestro país; quisiera preguntarle porque no le veo aquí en el proyecto de acto legislativo como lo ha planteado el Director de Planeación Nacional una solución concreta al problema del sector salud en el país.

Es una inquietud que la dejo ahí para que la responda el Director de Planeación o la Ministra de Salud.

Presidente:

Ya hemos terminado las preguntas; entonces a continuación el doctor Juan Carlos, resolvemos. Una vez resueltas las preguntas fundamentadas en la intervención del señor Ministro de Hacienda, continuamos escuchando al señor Ministro de Educación; y después de él, la doctora Sara Ordóñez, Ministra de Salud.

A continuación el señor Director de Planeación Nacional, doctor Juan Carlos Echeverry:

Gracias, señor Presidente. la primera pregunta del doctor Petro, sobre la paradoja entre el ahorro por parte del gobierno y la disminución en uno de los recursos.

El lo pone correctamente, que es: Eso depende del crecimiento y como ese crecimiento no ha sucedido hasta ahora, es el crecimiento esperado.

Cuánto es el crecimiento esperado? –se pregunta el Representante Petro– Y dice él: “Bueno, pues miremos la historia, miremos los últimos 30, 40, 50 años”.

Y entonces él observa que –no lo cita, pero, pues– es desde el año 1930 nunca había habido crecimiento negativo; entonces dice él: El crecimiento promedio de los últimos 30 años era cuatro y medio por ciento (4.5%), ¿por qué –pregunta– ahora sí va a ser menor?

Y me reta a que yo muestre un período con crecimiento menor al 2%. Afortunadamente, Representante, el período es el que acaba de pasar; entonces le voy a dar las cifras:

Crecimiento de los años 96 a 2000:

1996	:	Crecimiento del PIB	:	2.06%
1997	:	“	:	3.43%
1998	:	“	:	0.48%
1999	:	“	:	-4.3%
2000	:	“	:	2.8%

Dos años: Un año con 2; un año con 0.4; un año con -4.3; y un año con 2.8.

Claro! esto es atípico en la historia del país. En eso estoy de acuerdo con usted; pero, hay ceros (00), hay menos cuatro (-4), hay dos (2), hay dos dos (2 -2), hay un tres (3); en los últimos cinco (5) años.

Bueno, entonces le voy a dar los promedios:

Promedio 98 – 2000

Promedio 98	–	2000	:	-0.34
Promedio 97	–	2000	:	0.6
Promedio 96	–	2000	:	0.89
Promedio 95	–	2000	:	1.7
Promedio 94	–	2000	:	2.2

El promedio que usted tome es un promedio muy bajo.

94 – 2000, me da 2.2 (correcto)

Entonces, el punto es el siguiente: (...)

Para interpelar, el Presidente concede la palabra al honorable Representante Luis Fernando Velasco:

Yo le voy a pedir un favor señor Director de Planeación, para el bien del debate, y al señor Ministro de Hacienda.

Es que cuando uno trata de hacer debates de política macro económica con un sector, ¡pues claro! Hay argumentos para todo. O sea, es evidente que si nosotros estamos repartiendo 10.9 billones, o lo que sea, si los tenemos, pues no hay problema, pero es que yo quiero que usted nos haga una ilustración mucho más didáctica sobre el problema real de la economía.

Estoy bien o no estoy bien estas cifras: Nosotros aprobamos un presupuesto de –creo– que fue 56 billones de pesos de gasto, de los cuales tenemos financiados por ingresos, algo así (impuestos, etc.) 24 billones de pesos.

¡Es que eso es lo que tenemos qué decir! De esos 24 que ya tenemos financiados, obviamente se irían 10.9 a participación –a mí no me gusta la palabra transferencia; me gusta más participación–.

La Nación se quedaría con 13.1 y tendríamos que conseguir el resto, o sea, la deuda, tendríamos que ir y endeudarnos por lo menos, o hacer lo que usted está haciendo, refinanciar deuda, etc., por lo menos en 24 billones; y además salir a vender cosas para equilibrar los gastos.

Si comenzamos a explicar eso, a lo mejor todos vamos entender un poco más: Primero, que no es que aquí estemos hablando de que un ahorro y que nos vamos a ahorrar aquí 500 mil millones y entonces los mandamos acá; o, dos billones y los mandamos acá. No.

Es que no tenemos esa plata; es que no la tenemos. Eso se llama “reducir déficit”. O sea, yo le pediría que en el debate, porque veo que lo estamos planteando y me gusta que se plantee un debate en general sobre la economía del país y ahí sí sobre los criterios de descentralización, hagamos una explicación muy clara de eso.

Por ejemplo: ¿Cuál va a ser el efecto macro económico en la deuda si nosotros aprobamos este proyecto?

Porque no son los 100 mil, 200 mil o 300 mil o 400 mil supuestamente de ahorro; es: eso que usted hablaba, explicar muy didácticamente ese círculo virtuoso, para de esa manera ya entender bien el debate.

¡Porque claro! Si uno va cogiendo cifras desagregadas, pues uno comienza diciendo:

¡Hombre! Pues si hay 10.9 billones y de pronto ha 56 de presupuesto, pues subamos un poco más o bajemos, o hagamos cualquier cosa.

Entonces era en ese sentido, con todo respeto, señor Director de Planeación.

A continuación el honorable Representante Gustavo Petro:

Es que el doctor Echeverry me está respondiendo una pregunta, doctor Velasco!? Yo no le pregunté sobre lo que él dice; le pregunté sobre el crecimiento esperado y acaba de responder lo que esperaba: que ni en el peor período de por 7 años de crecimiento económico

colombiano, que es el que acaba de pasar en la historia de que tengamos noticia, jamás en 7 años la economía ha crecido por debajo del 2%; que es cuando cuándo se produciría una ganancia real de acuerdo al Proyecto número 012 en relación a las transferencias. Lo que plantea el doctor Velasco es otra pregunta, que tiene qué ver con lo siguiente:

Si el crecimiento esperado es superior en “x” (al 2%, al 3%, al 4%) el déficit fiscal empieza a solucionarse si la tasa de interés pactada promedio de la deuda es similar, igual o inferior a la tasa de crecimiento de la economía.

Si eso no es así, no hay ni tufía que valga; tiene que acabar todos los gastos de salud y educación para poder solucionar el déficit. Pero es otra pregunta.

Entonces yo quiero la respuesta del doctor Echeverry sobre mi pregunta.

Presidente:

Concretamos las preguntas hechas sobre el tema que estamos discutiendo; y a continuación la palabra al señor Ministro de Educación.

El Presidente ofrece la palabra al doctor Juan Carlos:

Representante Petro, usted conoce a Argentina, usted conoce a Perú, usted conoce a Japón. ¡Claro! Colombia afortunadamente todavía tenemos tres años en los cuales el promedio fue 0.8 (tres años).

Hay países que tienen 10, 15. Usted dice: “Colombia no lo tiene; luego, nunca lo va a tener”.

¡Equivocación! Colombia sólo ha tenido estos tres años con crecimiento de 0.8 porque nunca antes había tenido déficit fiscales como los que tuvo en esos tres últimos años.

¡Este país no crece al 5 o al 8 por que sí! Ni Argentina tampoco, ni Perú tampoco, ni siquiera Japón crece por que sí.

Este país entró en recesión de 0.8 en tres años porque tuvo déficit fiscales; ergo, si este país mantiene déficit fiscales, en los próximos 10 años va a crecer al 0.8 diez años.

La proposición suya, según la cual este país por ser raro en el mundo, pase lo que pase, hagamos lo que hagamos en el Congreso, el Gobierno, y el déficit fiscal va a crecer al 5 o al 4, es una proposición que sólo la puede demostrar si usted dice: Colombia resulta que con déficit de 5 o 6 (que es de lo que venimos el año pasado, el año antepasado) sigue creciendo. Entonces le respondo:

Primero: Si se pueden dar decrecimientos, desde el 30 hasta hoy nunca ha habido un decrecimiento; existe y del menos cuatro por ciento (-4%).

El traumatismo de que el desempleo saltó del 10% al 20% en 3 años, en 4 años, se dio porque ese decrecimiento quitó puestos de trabajo.

Entonces, el país que usted piensa sólo va a crecer a las tasas que usted piensa si aquí hacemos lo que nos toca hacer (el Gobierno lo hace y el Congreso lo hace) que es: reducir el déficit fiscal.

Segundo punto: ¿Por qué el déficit fiscal es tan terrible? –Porque como cualquiera de nosotros cuando va al Banco si usted se gana 100 y se gasta 110, usted va al Banco y dice “présteme 10”; al siguiente año se gana 100 y se gasta 120, “présteme 20”; luego en el 3º o 4º año que usted va haciendo eso, el Banco le dice: “un momento señor, cuándo va a pagar si usted todos los años viene con déficit crecientes”.

Eso fue, como lo decía el Ministro de Hacienda, lo que nos pasó hace 2 años; nos dijeron: “no va más, no hay más deuda”.

Esa deuda de más (y usted mismo lo sabe porque lo ha expuesto) esa deuda así mismo tiene un costo en intereses que aumenta ella misma el déficit, se vuelve explosiva la situación.

O desmontamos esa bomba explosiva de déficit y de deuda creciente; o, el país que usted menciona en el cual, donde se crece al 4% no existe y no va a existir nunca, durante 10 años o 15 o 7.

Usted dice “7 años”; dice: “doctor Echeverry, demuéstreme cuándo en 7 años hemos crecido menos que el 2”. Yo le digo: “le muestro el

año en que crecimos menos cuatro punto cinco (-4.5). Entonces, en resumidas cuentas: o arreglamos las cifras de exceso de gasto a este país, básicamente el Gobierno; o no crecemos.

El país que usted quiere que crezca al 6 –y que yo quiero que crezca al 6– sólo crece al 6 si hacemos estas cosas que estamos haciendo hoy: Discutir estos temas profundos como el tema de la reforma tributaria, el tema de la 617. Dolorosos, porque implica reducir gastos; la 617 es recorte de gastos; la reforma tributaria es aumento de ingresos, etc.

El paquete nuestro, si usted lo ve, tiene: Aumento de ingresos (en Gobierno Central y en municipales); reducción de gastos (en Gobierno Central y municipales); reestructuración de deuda (en Gobierno Central y municipales); racionalización de las finanzas (es un paquete completo de finanzas públicas).

Si hacemos eso, volvemos a crecer al país que usted quiere; si no lo hacemos, no. Esa es la respuesta a la pregunta de los 7 años.

El señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Manuel Santo, hace uso de la palabra para complementar la respuesta:

Para complementar la respuesta y no entrar en un diálogo con el doctor Petro. A nosotros nos gusta mucho los debates y los diálogos, pero creo que esto tiene que continuar.

Mire doctor Petro, el tema de la deuda que a usted tanto le preocupa, el problema de fondo no es el monto de la deuda, sino el crecimiento del servicio de la deuda.

Y todo este ejercicio que estamos haciendo (y creo que ese cuadro lo hemos circulado varias veces) todo este ejercicio que estamos haciendo, lo que conduce es a estabilizar la deuda. El monto de la deuda hoy es 40% del PIB; 41% en el PIB. Eso es más bajo de lo que tiene Méjico, más bajo de lo que tiene Chile, más bajo de lo que tiene Brasil.

No es el monto en términos absolutos. Es que nuestra deuda está creciendo en una forma exponencial; entonces esa pendiente es la que queremos estabilizar.

Una vez estabilicemos esa deuda, tendremos espacio para crecer y para destinarle recursos a la inversión que es lo que más nos interesa. Ahora, usted me vapuleó varias veces, diciendo: ¿Pero usted por qué no reestructura la deuda?

El lunes comenzamos esa reestructuración de la deuda; y yo no he visto que usted le diga a los periodistas: ¡Oiga ese Ministro está haciendo las cosas bien!

¿Y qué es reestructurar la deuda? –Reestructurar la deuda es coger una deuda de corto plazo y extenderla y bajar las amortizaciones; y vamos a bajar las amortizaciones en muchos billones de pesos, que es lo que nos va a permitir darle al doctor Jorge Navarro, los recursos a los maestros de los departamentos, pagar el rezago, eso. Lo que usted me decía y me vapuleaba que por qué no lo hacía.

Pero para poderlo hacer había que pasar unas reformas primero y ganar credibilidad en el mercado; porque lo peor que puede hacer uno es reestructurar la deuda desde una posición de debilidad.

Primero: Nos fortalecemos; y después: reestructuramos. Porque si no, los mercados lo vuelven a uno trizas.

Y en este momento fue todo lo contrario: cogimos una deuda, estamos pagando intereses más bajos por un período más largo; que eso se llama “reestructurar la deuda” y no he visto –como le decía– que usted le diga a los periodistas: ¡Hombre! Ese Ministro está haciendo las cosas bien.

A continuación el doctor Juan Carlos Echeverry:

Doctor Maya, el cálculo que usted hace, según el cual se pierden recursos. Esos no son documentos oficiales; ¿por qué? ¿Por qué no puedo dar documentos oficiales a ese respecto? Porque eso depende de cuánto va a crecer el PIB, cuánto crecerían los ingresos corrientes y entonces cuánto debiera recibir eso, el departamento de Nariño. Versus con el acto legislativo, cuánto va a crecer inflación más 2; ¿cuánto le tocaría ahí? Ahí hay dos cosas que todavía no están:

Primero: En el cuadro de cuánto crecería no se conoce ni el crecimiento del PIB ni el crecimiento de los ingresos corrientes.

Y, segundo: En el de ahora, no se conoce la Ley 60.

Entonces, o sea, la nueva estructuración de cuántos recursos le corresponde a cada departamento; entonces, el cálculo que usted tiene de Nariño o de cualquier otro departamento, es un cálculo hipotético con un montón de supuestos, seguramente de los cuales se desprende una disminución o un aumento para otros departamentos.

Pero eso, simplemente es un cálculo; yo no me puedo inventar otro en el cual aumentan 100 mil o 200 mil. Me queda muy difícil contrarrestarlo es por que ese simplemente un cálculo hecho en una hoja de Excel de alguien que no es oficial, no es de Planeación; no puede ser hecho, porque no sabemos.

Digamos: la nueva bolsa es mayor. En esa bolsa mayor a Nariño le corresponden 5 mil 523 maestros que entran a la bolsa que hoy no están; entonces, por definición, se va a cubrir más costo.

Un escenario hipotético de comparación de disminución, es (...)

Para una aclaración, el señor Presidente concede la palabra al honorable Representante Antonio Navarro Wolff:

Es obligación hoy en la ley vigente que los alcaldes sean informados en el primer semestre de cuál es la proyección de lo que va a ser transferido por participación el año 2002.

Esos cuadros los tiene el doctor Echeverry yo también los he visto. Y es una proyección oficialmente comunicada a los alcaldes por Planeación Nacional; no es un invento de allá de... no se entiende...

Los alcaldes del país ya lo conocen; han recibido esos datos municipio por municipio. ¿Para qué oficialmente les comunican eso? – Para que los municipios puedan empezar a hacer sus presupuestos del año siguiente; ¡de manera que esos datos son oficiales!

Que vayan a ser reales o no. Corresponden además al 90% de lo que se va a transferir, no al 100%.

Señor Director de Planeación Nacional:

Pero entonces déjeme decirle solo una cosa:

¡Ojo! Son datos oficiales, es una proyección que se hace –y usted lo dice– se le manda el AUT a los departamentos con base en un crecimiento justamente este año, es para que, éste es de la esencia de lo que estamos hablando.

Este año nosotros tenemos 3.8 de crecimiento; teníamos como proyección: 3.8 este año y 4.5 el próximo año.

El crecimiento del primer trimestre teníamos 3 para el 3.8 y fue 1.75.

El próximo año tenemos 4.5, que obviamente, el próximo año es una proyección; el dato tiene un crecimiento de 3.8 y compuesto 4.5.

Pregunta: Con información a hoy (1° de junio) ese crecimiento de 3.8 y el crecimiento de 4.5 del próximo año es: ¿Está esculpido en piedra? (Como me lo pide el doctor).

No está esculpido en piedra; esos datos son simplemente una proyección que ojalá se dieran; ¡pero es que es una proyección!

Yo le agradezco la credibilidad que usted le da a las proyecciones oficiales; música para mis oídos, doctor Navarro. Le agradezco; pero de la esencia de este debate es: “Cómo se comporta el país con y sin reformas”.

Entonces yo le digo: Sin reformas, si no pasamos estas reformas, el crecimiento puede ser –ojalá no– pero puede ser cualquier cosa entre menos cuatro cinco (-4.5) y cuatro cinco (4.5).

¡Claro! Si tenemos 3.8 compuesto al 4.5 –que era lo que estaba en una proyección– de febrero, tendríamos una instrucción. Con el acto, que es lo que usted compara frente a esa proyección y una distribución para Nariño, se tendría (con unos supuestos muy arriesgados) una cifra que esa sí no es oficial; excúseme– la proyección con acto legislativo nos gustaría que usted contara cómo hace proyecciones con acto; pero esa sí no es oficial.

Entonces, la comparación de 100 mil no tiene nada oficial.

Presidente:

El doctor Eduardo queda satisfecho. La respuesta al doctor Tarquino y continuamos con la intervención del señor Ministro de Educación.

El doctor Tarquino hizo una pregunta sobre salud. Como él va a intervenir ahora, entonces ahí en su intervención se reserva la inquietud.

A continuación entonces la presentación del señor Ministro de Educación.

Vamos a dar el siguiente procedimiento: escuchemos su presentación total del proyecto, su visión total y al final él absolverá todas las preguntas que sean pertinentes respecto a su exposición.

A continuación el señor Ministro de Educación, doctor Francisco Lloreda:

Muchas gracias, señor Presidente, muchas gracias honorables Representantes de la comisión Primera {...}

Presentación muy sencilla sobre el proyecto de acto legislativo y la educación pública.

Los temas que vamos a tratar son los siguientes:

Por qué el proyecto de acto legislativo; cuál debe ser la prioridad del Estado; qué dice el proyecto realmente; qué le pasa hoy día a la educación pública colombiana; qué le pasaría si se aprueba el proyecto; qué le pasaría si no se aprueba el proyecto; si son o no fundadas las críticas, algunas de las críticas que se han formulado; y, si le conviene o no el proyecto a la educación que es una de las principales preocupaciones que hay aquí y la que, obviamente, tendría yo.

Por qué el acto legislativo.

El país vive una borrachera colectiva y el gasto como ustedes lo saben, desbordó la capacidad de los ingresos del Estado colombiano. Se desplomó el ahorro público y el ahorro privado y tanto ahorro público como ahorro privado no tuvieron opción distinta de ser suplidos o reemplazados con más endeudamiento; y eso tiene que ver con lo que decía el doctor Echeverry.

Nación, departamentos y municipios no pueden sostener el tren de gastos y tampoco la deuda; es hora entonces –como yo indico– de sincerarse y de poner los pies sobre la tierra. Lo que llamo “el desengüayabe del boom de los 90”.

El crecimiento económico (y ustedes lo saben) requiere de unas finanzas públicas sanas, viables y estables; si el país desea recuperar su crecimiento no podrá hacerlo con unas finanzas deficitarias. Unas finanzas públicas deficitarias, además de retardar el crecimiento, afecta el nivel de ingresos y, más allá, afecta el desarrollo social.

Un nivel de ingresos bajos semi-estables se podría traducir además en menores participaciones, así de claro.

Cuál debe ser la prioridad del Estado.

Hay dos respuestas posibles:

Si la prioridad es el crecimiento económico para lograr además un desarrollo social sostenible, también lo debe ser el saneamiento de las finanzas públicas, un saneamiento integral.

Si la prioridad no es el crecimiento económico y por lo tanto tampoco el desarrollo social, tampoco lo es el saneamiento integral de las finanzas públicas.

Y como decía el Director de Planeación, el saneamiento de las finanzas del Estado requiere tres tipos de acciones:

1. Mayores ingresos a nivel nacional y territorial, ya eso se está logrando lo uno con la reforma tributaria y hay una iniciativa de ese estilo para darle más capacidad fiscal a las entidades territoriales.

2. También se logra con reducción en el gasto; y eso también ya se inició a nivel nacional y territorial.

3. Con mayor control sobre el gasto a nivel nacional y territorial.

Es una combinación de 3 tipos de acciones; y eso más o menos resume parte, digamos, de esa política del Gobierno.

Debemos entonces sanear las finanzas públicas teniendo presente el desarrollo social, por varias razones:

1. Mientras más tarde se haga, será más costoso y tomará mucho más tiempo la recuperación económica.

2. Si la recuperación económica tarda demasiado, todos (incluido el gasto social) se verán afectados. Lo vimos en los años previos cuando se desplomaron las transferencias y por ende, recursos para educación y salud, entre otros.

3. Si el saneamiento de las finanzas públicas no lo hace este gobierno, seguramente le va tocar hacerlo al próximo, porque si no, el país no es viable; sencillo.

4. El saneamiento debe hacerse en armonía con el desarrollo social para no afectar el crecimiento; y eso es lo que estamos haciendo.

Qué dice el proyecto de acto legislativo.

1. Unifica el situado fiscal (como lo conocemos hoy día) y lo que llamamos la “participación en los Ingresos Corrientes de la Nación” y, ahora, pues el proyecto que somete a consideración de la comisión los ponentes, incluye porcentajes.

2. Mantiene la sociedad entre las regiones y la Nación como una premisa fundamental a partir del año 2008.

Y ahí recojo una de las inquietudes del doctor Antonio Navarro, en torno de volver a retornar al momento en que las transferencias están ligadas a los Ingresos Corrientes de la Nación. Pero va más allá: crea un mecanismo de estabilización hacia arriba y hacia abajo, contra la volatilidad cuando regresemos a esa situación.

3. Y fija un período de excepción, un período de transición de 7 años, en el que las participaciones o transferencias se desligan de los ingresos corrientes y crecen por encima de la inflación en términos reales.

4. Y el proyecto como estaba contemplado, limita el gasto nacional de funcionamiento del gasto, generando un ahorro nacional adicional importante.

Y esto es lo que el Ministro ha indicado que le gustaría en su momento volver a someter a consideración de la honorable Cámara de Representantes.

Qué le pasa hoy día a la educación pública colombiana.

No vamos a hacer un análisis exhaustivo, pero sí me parece importante compartir algunas pinceladas con ustedes.

Primero, la educación pública es fundamental para el país; pero la educación pública no está funcionando como debería funcionar (debemos admitirlo).

Por ello, la mala calidad; por ello, deficiencias en cobertura, entre otros aspectos; y no funciona como debería funcionar debido a múltiples causas. Entre ellas:

– Hay un desorden estructural; parte de él se resuelve reformando la Ley 60 (no me cabe la menor duda).

– Hay profundas ineficiencias en la forma como se aprovecha y utilizan los recursos; y,

– Hay inequidad en la forma como se distribuyen los recursos entre las regiones.

Ello se refleja en sobrecostos, desórdenes en plantas, docentes mal asignados, gastos sin control, competencias confusas, irregularidades –ustedes ya conocieron el informe de la Contraloría General de la República–.

Veamos un poco más en detalle esta situación. Pero antes, para hacer un repaso, una estructura –me disculpan– al sistema educativo bajo un marco constitucional y a través de la ley también se definen competencias y recursos de la Nación, departamentos, distritos y municipios; hoy día el grueso de la educación está a nivel departamental.

Y por otro lado, se participa de los ingresos corrientes de la Nación de dos formas: situado fiscal y participación en ingresos corrientes de la Nación; y por otro lado tenemos ingresos propios de las entidades territoriales.

Cómo se estructura el gasto educativo actual.

Ustedes tienen alguna de esa información. Nómina docente y administrativa o directivos docentes. Calidad y cobertura.

En nómina docente administrativa tenemos hoy día en el país: 239.200 docentes administrativos;

A nivel departamental : 17.000

A nivel municipal : 73.300

Para un total de : 329.500 entre docentes, directivos docentes y administrativos al servicio de la educación.

Calidad

Tiene qué ver con infraestructura, dotación, herramientas pedagógicas, otros aspectos.

Y Cobertura con equidad llegar más y llegar mejor

Ahora bien, **qué le está pasando a la educación**

1. Lo que encontramos en este momento es una Nación que asume unos sobrecostos de un billón de pesos para que las regiones puedan cumplirle a los docentes departamentales, que son pagados con situado fiscal y también con recursos propios de los departamentos, sin que la Nación esté obligada a ello.

2. Hay un crecimiento desbordado y sin control de los gastos asociados a la nómina docente, que tampoco se han visto reflejados ni en mejor calidad (así lo indican las pruebas internacionales TINGS, así lo indican las pruebas Saber conque medimos calidad en Colombia) y en ampliación significativa de cobertura.

3. Hay un desorden impresionante en las plantas departamentales y municipales. Ustedes lo saben, a ustedes les toca estar en permanente sintonía con las regiones; hay unos pagados con situado; otros, con recursos propios; proliferación de órdenes de prestación de servicios; dobles vinculaciones. Hay una situación profundamente caótica (debemos admitirlo) de nuestra educación pública y nuestras entidades territoriales.

4. Por otro lado, hay un uso inadecuado de dotación docente en el país. Los 312 mil docentes que tenemos en el país no están todos bien asignados, no están bien distribuidos; es decir, no todos están en función del servicio como lo manda la Constitución; y podríamos tener –y en eso estamos trabajando– unas relaciones técnicas mayores.

Hoy ya tenemos alrededor de 22 o 23 estudiantes por profesor; podríamos perfectamente subir a 28 y algún día a 31, cuando el promedio internacional es 35.

Y cuando Cuba, luego de la revolución lo incrementó a 40 estudiantes por profesor; pero al Comandante Fidel nunca nadie le dijo que era neoliberal y que eso no era imposible y que eso no era bueno hacerlo.

5. Duplicidad de esfuerzos entre las entidades territoriales y entre éstas y la Nación e imprecisión de competencias asignadas en la ley. Asignación inequitativa de recursos de situado fiscal, costos e ineficiencias –como hacía mención–.

Y lo otro,

6. El sector en los departamentos y municipios han experimentado (como ustedes conocen) las dificultades propias de la volatilidad de las transferencias respecto de los ingresos corrientes de la Nación.

Ahora bien,

Qué le pasará a la educación si logramos aprobar el acto legislativo para pasar luego a establecer por ley el sistema general de participación, reforma a la Ley 60.

Lo primero. La bolsa educativa del sistema partirá con un reconocimiento del costo actual del servicio.

Ya ustedes, estamos hablando sobre eso; eso es lo que se paga por situado, FEC, departamentales, municipales; eso es un borrón y cuenta nueva. Eso equivale al 60% de la bolsa general.

Esa es una gran oportunidad y así se lo he dicho a las amigas y amigos de Fecode que es una gran oportunidad para que saneemos todos los problemas que hay y para que hagamos casi que arranquemos de cero.

Establecería un marco apropiado para entrar a reformar la Ley 60 en 1993, que hay que hacerlo; y para entrar a establecer mayores controles al gasto y ligar el crecimiento en cobertura y en calidad, como se hacen en otros países.

Va a facilitar ordenar las plantas docentes, porque luego de este proceso lo que nos tocaría a hacer es: ir a ordenar cada planta docente; las plantas docentes en los distintos departamentos y municipios, vinculando territoriales a vacantes del situado, además de garantizar el pago de los municipales de planta y los que hoy están por contrato. Sanear todo eso.

Aprovecharíamos mejor los talentos docentes de manera más eficiente y en función del servicio, para darle educación a la mayoría de las niñas y niños que están por fuera, enfatizando en educación secundaria y en educación rural.

Amigas y amigos, hay quienes no son muy amigos de las relaciones técnicas; si nosotros incrementamos de 22 a 28 estudiantes por profesor, sin nombrar un docente adicional en Colombia, podemos vincular un millón de los 2 millones 600 mil niñas y niños que están por fuera del sistema educativo y no lo hemos hecho.

Sigo. Se pensaría mejor las competencias de entidades territoriales; mejoraría la eficiencia en el gasto, gestión pública, rendición de cuentas; y se asignarían mejor los recursos del sector educativo.

Y lo otro, se le garantizaría a las entidades el monto actual de las transferencias; no hay un recorte al monto actual de transferencias.

Con un incremento –aquí está equivocado– entre el 2% y el 2.5% encima de la inflación y en contra de la actual volatilidad.

Si no se aprueba muy rápidamente continúan los sobre costos, los convenios de desempeño, mecanismos de crédito; seguirían creciendo los gastos sin ningún control; se acentuaría seguramente el desorden en las plantas; seguiría siendo ineficiente el sistema a pesar de tener tantas niñas y niños por fuera y seguiríamos trabajando con planes de reorganización (porque qué más hacemos); no se resolvería la confusión existente entre las entidades territoriales y la Nación en la prestación del servicio; y seguiría el riesgo de la volatilidad en un momento en que el país apenas está saliendo del hueco en que cayó. Sólo que aquí estamos a veces haciendo fiesta cuando el país esta es un proceso de recuperación, con profundas amenazas también.

Son fundadas las críticas. Veamos algunas de ellas:

– Se ha indicado que recorta las transferencias de la Nación a las entidades territoriales; ¡eso no es cierto!

Una cosa es condicionar una expectativa de recursos a transferir a futuro; y otra, es decir que se recortan las actuales transferencias.

El monto actual ni se congela ni se recorta; por el contrario, crece y a partir de una base por encima de la inflación y crece en términos reales. No es una crítica fundada.

Otra crítica: Que el monto inicial de la bolsa es deficitario en relación con el costo real del sector. ¡Tampoco es cierto!

Ustedes escucharon algunos aspectos del ejercicio que se hizo, el ejercicio que se hizo con Fecode de los costos (personal y calidad) sumó 5.8 billones; y la bolsa educativa empieza en 6.3 billones de pesos. La diferencia: para ampliar cobertura; pero hay tres formas de ampliar cobertura:

La una es: Le meto más plata al sistema, así sea ineficiente.

La otra es: Por eficiencia.

La otra es: Una combinación de recursos y eficiencia, que es la que considera el Gobierno que debemos hacer y la que estamos empezando a hacer con los planes de organización, los convenios, todo esto, encontrando el desorden más impresionante del mundo!

Aquí esta el cuadro que estábamos mencionando:

Nómina docente administrativa: 329.500 entre docentes administrativos; los cálculos que hicimos suma alrededor de 3 billones 900 más todos los efectos prestacionales, parafiscales (1 billón punto 3 billones de pesos) para un subtotal de cinco punto dos (5.2) billones de pesos.

Calidad de cobertura: 5.8 billones de pesos.

¿Por qué digo que habría cobertura?

– Porque incluso, si no tuviéramos más plata que 5.8 billones, podríamos ampliar cobertura haciendo más eficiente los recursos. Pero de todos modos la bolsa empieza en 6.3 billones de pesos.

Tercer crítica:

Que no habrían fondos de compensación de crédito para solventar las crisis. La experiencia del FEC o Fondo Educativo de Crédito no debe repetirse; empezó con alrededor de 50 mil millones de pesos en el año 95; y llegó a un billón de pesos en el 2000. Esto es un sobre costo, son en el caso de situado fiscal, de tal dimensión, lo que evidencia es un problema estructural muy grave.

Y yo les digo aquí, como Ministro de Educación: aquí hay una gran oportunidad para poner orden en la educación oficial del país, porque está profundamente desordenada.

Cuarto:

Al crear la bolsa común desaparece la obligación de destinar la educación.

¡Eso no es cierto! Y no es cierto: el acto señala que tanto la educación como la salud son prioridad; el que se establezca un sistema general de participaciones y en un momento a otro se pueda pensar en dejar los porcentajes de la ley, no significa que la ley no sea prioridad. Revisen la ponencia; la ponencia indica que prioridad es: educación y salud.

Ahora, fíjense un aspecto que yo todavía no entiendo: en los diálogos cordiales con Fecode ahí decía que la “educación pre-escolar básica y media con especial atención a los niños” hoy día está en la Constitución. Y Fecode, pidió que se sacara. ¡Yo no sé uno cómo puede no pensar que se dé una especial atención a los niños!

Pero, ¿qué pasa? A partir de esa premisa, de esa frase que ya está en la Constitución, se le armó una película al país diciéndole que eso iba a significar que algún día los recursos de educación iban a ir para educación pre-escolar y básica y que se iba a dejar desatendida la educación media y que le iba a tocar a los padres y madres de familia de Colombia salir a meterse la mano al bolsillo para pagar la educación media. Y eso es una de las tantas mentiras que le metieron al país. Porque dice: “Con especial atención a los niños”.

Continúo:

Se dice que le abre paso a la privatización educativa y a punta de desvertebrar la educación oficial.

¡Tampoco es cierto! Al no ser que para que Fecode asegurarle el pago a 329 mil docentes y administrativos que no tienen asegurado el pago a nivel departamental y municipal, sea privatizada la educación.

Le estamos apostando a la educación oficial pero la queremos ordenada para que funcione bien, porque no funciona bien y es profundamente mediocre y los colombianos no merecen

una educación pública mediocre; entonces, por el contrario, la estamos fortaleciendo. Y eso es lo que se le está ocultando a los 90 mil docentes y administrativos a nivel departamental y municipal, que ellos salen ganando con la reforma.

Sexto. Se dice que contradice el derecho de los niños a la educación y también a la descentralización.

Yo soy amigo de la descentralización, doctor Navarro; por el contrario, piense en los niños y en asegurar la descentralización. Que la descentralización se quedó a mitad de camino; se quedó –como decía el Ministro Santos– una descentralización de fachada y es necesario precisarla, puntualizar y decidir en Ley 60 hasta dónde debe ir y por qué.

El derecho de los niños, ese es el que se vulnera con paros sistemáticos, con mala calidad, con docentes mal asignados. El acto permite afianzar la descentralización. Ahora, la última pregunta y la del millón:

¿Le conviene o no a la educación?

De tres maneras la respondo:

1. El punto de partida. El punto de partida es una bolsa de alrededor de 10.9 billones de pesos, de los cuales le correspondería 6.3 billones de pesos a la educación pública, superior en los 5.8 billones (que estábamos viendo ahora que se calcula que puede costar).

2. Reconoce los costos actuales del sector, el punto de partida. Algo muy importante: los costos de aportes patronales adicionales que seguramente va a tener que hacer la Nación cuando tratemos la reforma pensional, no salen de la bolsa; salen de otra parte.

Dos buenas noticias: la bolsa reconoce los costos actuales; y lo de pensiones, va por otro lado.

El punto de partida, entonces, es conveniente.

El punto de llegada. A partir del 2008 regresamos parcialmente al sistema actual, parcialmente porque ya ha habido unas modificaciones constitucionales; en que las transferencias vuelven a seguir los ingresos corrientes de la Nación. Pero en algo muy importante (y por eso digo que parcialmente al sistema actual, doctor Navarro) porque se establece un mecanismo de estabilización que hoy día no existe y que va a impedir en caso de caer los ingresos corrientes que el desplome en las transferencias no sería tan agudo, y en caso de subir, pues lo mismo.

Ya alcaldes y gobernadores padecieron lo que es un desplome en los ingresos corrientes y por consiguiente en las transferencias. Le introduce a un mecanismo de estabilización que es extraordinario para al volver amarrar las transferencias a los ingresos corrientes. Entonces el punto de llegada es conveniente.

La transición. En la transición se desligan temporalmente de la suerte de las transferencias de la suerte de los ingresos corrientes de la Nación.

Sí, eso es cierto; pero se le garantiza un crecimiento estable; un crecimiento por encima de la inflación de 2 y 2.5 los primeros años, los últimos años e indica que a partir del 4° año que si la economía crece más allá, toda esa plata es para las regiones.

Es decir: Le deja la Nación la posibilidad (como voy a demostrar) de tomar una parte de un ahorro entre 2 puntos y 4 puntos; y entre: 2.5 y 4 puntos. Ese es el escenario donde se podría mover la Nación si se da una situación de crecimiento que ojalá se diera, por el bien de todos.

Y parte, como repito, de una bolsa que reconoce costos actuales de educación.

Viendo esto (veamos este cuadro) si se sanean las finanzas públicas, crece la economía y aumentan los ingresos corrientes. Si continúa el déficit fiscal, que es a lo que estamos realmente como condenados si no logramos que todo este paquete de medidas se saque adelante, la recuperación va ser incierta y podrían no aumentar los ingresos corrientes como creemos; algunos creen que podría crecer y como, por ejemplo, algunas proyecciones lo indican.

Este proyecto de acto legislativo es un requisito *sine qua nom* para ayudar a sanear las finanzas públicas del país.

Aquí hay dos cuadros que terminan explicándolo todo.

Lo primero que vemos es: digamos que éste fuera una combinación de crecimiento de ingresos corrientes con transferencias, se desploman, se crea el FEC (para ayudar a resolver el hueco) y ahora estamos en proceso –digamos– de recuperación.

¿Cuál es la propuesta que hace el Gobierno?

Asegurarle a las regiones unas transferencias a partir de un punto de partida más alto de lo que hay hoy día, que crezca en términos reales: 2% y 2.5%

Y que si lo que sea más arriba del 4% se va para las regiones, como lo digo.

¿A qué aspira la Nación?

La Nación aspira a que si el crecimiento es un crecimiento que lo permite pueda tomar (lo que está en verde) es decir, pueda tomar parte de un ahorro público que bajo otras circunstancias podrían estar recibiendo las regiones. Pero eso es sobre una expectativa, porque también podría ocurrir algo que no es así.

Podría ocurrir que el crecimiento no sea el crecimiento esperado o por lo menos no en todos los años, o que decaiga la economía.

¿Y por qué? El nuestro es un país muy complejo y ustedes lo conocen muy bien; hay un proceso de desaceleración de la economía en los EE.UU., (uno de los socios comerciales más importantes). Tenemos unos vecinos también con unos procesos complejos.

Hay situaciones de orden público muy particulares en nuestro país. Entramos a una época política que también puede generar incertidumbres (esperamos que no). Y que hay quienes hablen incluso de recaídas en el proceso de recuperación de la economía colombiana.

Entonces, no es que esté garantizada esa lotería que estaríamos a punto de ganarnos.

¿Le conviene la educación?

Vuelvo y repito: una cosa es limitar o condicionar una expectativa sobre unos ingresos corrientes que pueda darse o no; y otra cosa es un recorte en los ingresos que no existe. No hay un recorte a las transferencias que actualmente se le giran a las regiones. Algo más:

Todas las cifras que han sido utilizadas para proyectar la economía, son cifras que se desprenden de cálculos sobre un comportamiento de la economía que puede variar hacia arriba o hacia abajo. Entonces, en sentido estricto no hay un recorte a las actuales transferencias; y eso yo quería enfatizarlo.

En otras palabras: La Nación le apuesta a un crecimiento real de los ingresos corrientes de la Nación más allá de lo que le propone a las entidades, obvio; es una apuesta que hace la Nación.

Si la apuesta se da, la Nación tomaría una mínima parte del ahorro público que podrían recibir las regiones; si no se da la apuesta, deberá cumplirle a las regiones lo que les promete.

En otras palabras: La Nación necesita –amigas y amigos– apostarle a una mínima parte del ahorro público que podrían recibir las regiones; y a cambio, les ofrece: estabilidad creciente en los ingresos y reconocer (en el caso de educación) los costos actuales de la educación.

Por último, yo diría: Le conviene a la educación si recordamos que el punto de partida, el de llegada y la transición son razonables y le conviene al sector.

Si además vemos que es un buen negocio para las regiones; no es un mal negocio. Aquí no hay un gato encerrado para las regiones.

La Nación ha sido muy clara al decir que ojalá se den esas proyecciones económicas para que ojalá logre la Nación tomar parte de ese ahorro público, para que ojalá logremos ayudar a sanear las finanzas públicas del país, para que le vaya bien a toda Colombia. Y ayuda a poner orden en casa, en el caso de educaciones, fundamental.

Y le conviene, repito, si partimos de la premisa (de la cual yo parto y parte el gobierno y sé que la mayoría de ustedes) que sin unas finanzas públicas sanas ni se dará el crecimiento económico proyectado, ni tampoco los ingresos corrientes de la Nación proyectados, mucho menos las transferencias proyectadas o esperadas.

De esta manera termino, señor Presidente, con algo muy sencillo: lo popular quizá era no presentar este proyecto ni tampoco desgastarse y defenderlo; pero, lo responsable es haberlo hecho, por eso estamos aquí, porque creemos que es responsable con el país, con las regiones y con la educación. Lo fácil, podría ser hundirlo.

La decisión está en manos de todas y todos ustedes.

Muchas gracias, señor Presidente.

El Presidente concede la palabra al honorable Representante Antonio Navarro Wolff, quien desea preguntar:

Gracias Presidente, lo digo con muchísima atención Ministro, además que tuve la suerte de ser muy amigo de su papá durante la Constituyente, después de que fuimos competidores en la elección presidencial.

Fuimos constituyente y de verdad, me pareció siempre una persona sumamente seria, ponderada, respetable y decente –para decir lo menos– Y mantuve las relaciones con él hasta sus últimos días a razón de amistad.

Yo le quiero decir Ministro, que usted tiene qué pensar en lo que significó la decisión que tomamos su papá y yo y otros 68 Constituyentes, que fuimos los padres; el Presidente Gaviria sería tal vez la partera o el ginecólogo –yo no sé qué– pero es que las decisiones las tomamos los Constituyentes.

Esa es la verdad, yo no sé por qué aquí el Ministro ha dicho 25 veces que Gaviria fue el padre (tal vez de los hijos de él, será tal vez el único padre de lo que fue) pero no puede decir que es el padre de la Constituyente, porque es que él no votó, como aquí hoy no va a votar el Gobierno; hoy va a votar el Congreso.

Así el Gobierno quiere que votemos como ellos quieren, yo encuentro aquí una rebelión inteligente de la gente que dice “no, queremos pensar solos; oímos al gobierno, oímos a Fecode, oímos al país; pero queremos votar de acuerdo con nuestra conciencia y de acuerdo con lo que creemos”.

Entonces, tres preguntas Ministro:

Una de las cosas finales que usted dijo: se requiere una mínima parte de lo que le correspondería a las regiones para estabilizar las finanzas nacionales. Bueno, eso es transitorio; clarísimamente es transitorio. Mientras más oigo al Gobierno, más convencido estoy de que todos los argumentos que han expuesto a favor del proyecto, son argumentos transitorios.

El Director de Planeación dijo que íbamos a bajar el déficit a 3.6; después a 2.8; después, a 1.8. De tres años. Y que eso estabilizaba la economía.

El Ministro lo ha dicho por 25 lados: esto es un asunto transitorio.

Usted lo acaba de repetir. Ayudemos a estabilizar la economía y verá que todo en el futuro va ser mejor.

Sin embargo, el proyecto propone unos cambios permanentes; según la afirmación en la que hago referencia y sobre la cual también le pregunto.

Usted dice: “se vuelve parcialmente” y anota una virtud del proyecto: que al hacer el cálculo sobre períodos de 4 años, pues le da estabilidad a los altibajos que pueda haber en determinado punto.

Eso, puede ser positivo, listo; pero, ni usted ni el Director de Planeación, ni el Ministro hasta ahora han dicho en ninguna parte ¿cuánto están esperando que sea el porcentaje que se va a transferir o que se va a dar de participación al final del período para departamentos y municipios?

No lo han dicho; ¡ojalá lo pudiéramos saber!

Va ser menor del actual.

Yo me atreví a decir que era: podría llegar a ser tanto como del 32 al 35%, cuando hoy es por lo menos del 45%.

¿Cuánto va a disminuir, cuánto vamos a retroceder en ese sentido en la descentralización? 10 puntos, 8 puntos, 9 puntos, 7 puntos, ¿cuánto?

Y, Ministro, la pregunta final: Todo lo que usted está diciendo sobre cambios en la manera de administrar la educación, no se pueden hacer simplemente con una modificación de la Ley 60, de la ley de transferencias y recursos, pues, por supuesto, las leyes asociadas.

¿Por qué tenemos que modificar la Constitución de ese modo tan permanente para hacer un cambio de la Ley 60? O para hacer un cambio de las leyes asociadas a la administración educativa.

¿Por qué simplemente por resolución del Ministro de Hacienda no se aumenta el situado fiscal en 3 puntos para resolver el problema de los maestros y se dice en un artículo transitorio: Que habrá una modificación de las leyes existentes a transferencia y recurso de la administración educativa? ¡Y la soltamos!

Y le aceptamos los 4 años para capturar las transferencias que corresponden como promedio para evitar los picos.

Y nos evitamos Ministro, un cambio en uno de los temas más durante peleados por los Constituyentes, que fue el que tuviéramos un esquema de descentralización, con una participación creciente de las entidades territoriales en los ingresos corrientes de la Nación.

Porque este proyecto va a producir una participación decreciente en los años de transición. Al final del período de transición, demuéstreme que va a ser igual o superior al actual! No, no hay manera de que lo demuestren; ¡va ser inferior! ¿Entonces por qué vamos a retroceder 10 años de descentralización por una necesidad transitoria, respetable importante de la economía nacional?

El Presidente concede la palabra al doctor Francisco Lloreda:

Vamos a responder a limón.

Lo primero, doctor Navarro, el proyecto de acto legislativo no contradice lo fundamental ni lo esencial de la Constitución y tampoco de los propósitos de la Asamblea Nacional Constituyente. Prueba de ello es lo que le voy a mencionar:

Si nosotros comparamos la primera versión de acto legislativo al actual, hay unos cambios fundamentales:

La primera versión indicaba que se desligaban completamente las transferencias o participaciones de la suerte de los ingresos corrientes de la Nación, cuando a usted le consta que ese fue uno de los aspectos fundamentales en la discusión de la Asamblea Constituyente; yo lo conozco de testigo y de oídas.

Y ahí se acordó que debía existir una sociedad de que las regiones y la Nación y compartir un poco la misma suerte.

Infelizmente en ese momento de pronto no se previó que era necesario establecer mecanismos de estabilización, porque el grueso de los gastos en educación y salud son gastos que van siendo fijos y que no admite unas caídas vertiginosas, porque te revientan el sistema.

Y esa primera iniciativa de acto que desamarraba a infinito, las transferencias de los ingresos corrientes y en un principio la ponían a crecer las transferencias a la inflación y en algún momento al otro 1.5; hasta ahí llegaba.

El proyecto que tenemos hoy día es un proyecto que es el resultado de un proceso de maduración cierto, de grandes aportes de alcaldes, gobernadores, municipalistas como usted (de personas preocupadas por las regiones y por la suerte del país y de la descentralización).

Es un proyecto diferente donde, repito, se regresa a la sociedad entre regiones y Nación, que –yo comparto con usted que es fundamental– con un mecanismo de estabilización que no lo hay y que es bueno establecerlo.

Y establece unos crecimientos en términos reales que son razonables, sobre todo debido en que estamos en un proceso de recuperación económica apenas; y lo otro, que todo este proyecto esté enmarcado en un propósito también de ayudar a sanear las finanzas públicas del país, que nos conviene a todos que se saneen.

Ahora, usted me pregunta si todo esto se podría hacer reformando única y exclusivamente reformando la Ley 60 de 1993.

Mi respuesta es: depende el alcance que quiere darle esa reforma. Si es un alcance más restringido, bajo los parámetros constitucionales actuales, ahí puedo hacer muchas cosas –no lo discuto– pero yo creo que el marco que establece y que ha querido que establezca la Constitución a través de este proyecto de acto legislativo, en especial con la creación del sistema general de participaciones, con criterios depurados y precisados para distribución y asignación de recursos, con mecanismos de estabilización, son unos marcos; eso le ayuda a establecer un mejor marco para que entremos como debemos entrar a

reformular la Ley 60 de 1993, para poder desarrollar y estructurar el sistema general de participaciones del país. Entonces le digo: depende cuál es el alcance.

Yo, sinceramente le digo que el país está en mora de reformar la Ley 60 de 1993; hace varios años debió haberlo hecho, por que entre otras cosas para poder establecer mayores controles al gasto porque si no será insostenible el gasto educativo sin asegurar calidad y cobertura.

Y aquí en el acto legislativo en una medida se matan dos pájaros de un tiro, doctor Navarro: por un lado, se coadyuva al propósito de la Nación de hacer un saneamiento fiscal, que es necesario; pero por otro lado, se establecen unos criterios –digamos– como unos parámetros que nos permiten entrar a reformar la Ley 60 bajo unos parámetros, que a mí me parecen que son convenientes, y entrar a poner orden en casa; y ese es el primer punto para empezar a poner orden en casa.

Entonces le digo: recogiendo también un poco la respuesta del doctor Juan Carlos Echeverry cuando le dijo: claro que se podría reformar la Ley 60. ¡Pues claro! pero le digo: el alcance de esa reforma sí hay unas variaciones que parecieran no ser sustanciales si son importantes.

Y repito, aquí ante todo hemos también tratado (y ustedes lo pueden comprobar) en ver cómo damos un primer paso para empezar a sanear el problema actual.

Es que le toca a los alcaldes y gobernadores, a muchos de ustedes en las regiones y a mí como Ministro, cuando me visita un alcalde o un gobernador y me dice “no tengo con qué pagar, tengo este problema”.

Cuando hablo con el gobernador del Putumayo y le digo: ¿Gobernador, usted cuántas hojas de vida tiene de docentes? Y me dice: 3 mil y se le está llenando para la 4 mil.

¿Cuántas dobles vinculaciones tiene el gobernador en tal departamento? ¡Es un desorden, de una magnitud!

Y a veces yo les digo, a veces cuando yo percibo, el punto de partida le conviene a la educación; el punto de llegada, a mí me parece que le conviene al país con mecanismo de estabilización; la transición, a mí me parece que una transición que es razonable que es un buen negocio donde todo el mundo puede salir ganando.

Yo me pregunto –con todo respeto– ¿por qué la oposición (por lo menos del sindicato, sector educativo de Fecode) a este proyecto, que le va a ayudar a resolver la suerte y la incertidumbre a tantos docentes?

Y yo no puedo concluir en algo distinto que salvo que existan otras móviles que desconozco, yo no sé si es que hay quienes les encanta ese desorden y quieren que la educación pública colombiana siga profundamente desordenada, por que si no, entonces, yo no entiendo muchas de las críticas que se hacen y las mentiras con que se ha engañado al país para que existan las marchas.

Entonces, de esta manera le respondo, doctor Navarro. Y el doctor Echeverry quiere complementar una parte de su inquietud.

A continuación el señor Director Nacional de Planeación, doctor Juan Carlos Echeverry:

Tal vez lo siguiente: –Son dos puntos–

El primero, el valor del 2%. ¿Cuándo estábamos en la negociación con los alcaldes en Medellín (a eso de las 10:30 o 11:00 de la noche) los alcaldes nos argumentaban sobre por qué no manteníamos la sociedad durante todo el período? Entonces, le dijimos a los alcaldes: listo, no hay problema. Partamos en vez del 2% partamos por mitad el crecimiento real.

Si es 6 (porque nos decían, como nos dicen aquí unos honorables Representantes: baje el 6, baje el 7) listo, compramos eso. Partamos por mitad: si es 6: 3 y 3; si es 5: 2.5 y 2.5, etc.; si es 1% el crecimiento: 0.5 Ustedes y 0.5 la Nación. Entonces dijeron: Ah! no, no, no. El 2% seguro.

Entonces dijimos: ¡Ah! entonces, sí hay un gran seguro en el 2%.

El Ministro de Hacienda del año 2005 al año 2006 le va tocar el día que haga las transferencias decir: inflación más 2 puntos y gire; o, más 2.5 y gire. Y ojalá se acuerde de nosotros con cariño y diga: ¡Esto

funcionó muy bien! Porque a él le va a tocar (llueve, truene o relampaguee) inflación más 2 o 2.5 y gire.

Y los departamentos y municipios van a poder decir: Llega inflación más 2.5 y con eso pago y alcanza para pagar todo.

Entonces, quiero contarles esa anécdota de la negociación con los alcaldes porque fue así. El 2% parece que fuera poco; resulta que es un seguro que no se lo firma ningún Ministro de Hacienda por 7 años al sector educativo, sector salud de ningún país; y nosotros estamos haciendo. Y vale mucho inflación más 2%, porque puede ser cero (0), ni siquiera inflación.

Segundo punto, ya que el doctor Navarro está al lado mío, las cifras son las siguientes:

El dice: Dígame cuál es el porcentaje de llegada porque puede ser 30 o qué sé yo, según sus cálculos.

Entonces yo le digo: primero el porcentaje de salida.

El porcentaje de salida es: 46.5, le sumamos 711 mil millones del FEC; son 3 puntos. Me da: 49.5, que es el porcentaje de arranque, de salida.

Doctor Navarro:

Menos.

Doctor Echeverry:

¡Claro! lo que pasa es que aquí el Representante y yo, él no pone los descuentos y yo pongo los descuentos porque son de ley. Bueno, entonces le acabo de desarrollar mi argumento.

Entonces, empezamos no en 46.5; empezamos en 49.5.

Si crecemos al 4; ese porcentaje puede llegar a caer hasta 44.6; en ningún caso a 30. Y entonces le doy dos alternativas: crecemos más del 4; o, crecemos menos del 4.

Crecemos más del 4. Si crecemos más del 4, ese porcentaje por encima del 4 se transfiere a los departamentos y municipios; luego, no cae la participación. Porque recuerden que el acto legislativo es: inflación más 2. Si crece entre 2 y 4, eso es del gobierno; si crece por encima de 4, eso que es por encima de 4, también se transfiere.

Entonces, si crece por encima de 4, las transferencias aumentan.

Si crece por debajo de 4. Si crece por debajo de 4, los Ingresos Corrientes de la Nación (que es el denominador de su división) van a crecer menos; luego, el porcentaje sobre esos Ingresos Corrientes de la Nación no pueden decaer.

Entonces, lo que yo estoy diciendo: ese 44.6 es bastante sólido; es menor –y esto lo acepto– puede ser menor que el 46.5.

Entonces, en el acto legislativo se dice:

Parágrafo transitorio número 3. *Al finalizar el período de transición el Congreso de la República podrá revisar la base de liquidación del sistema general de participaciones de los departamentos, distritos y municipios, para asegurar una adecuada participación de estas entidades territoriales en el sistema general de participaciones.*

Entonces, este es el seguro, o sea, no estamos diciendo si es 44.6 súbalo inmediatamente porque quiebra a la Nación este año; es el Congreso, lo mirará y dirá ¡hombre! si se quiere en ese momento volver a subir al 46 en unos años –o sea, una gradualidad– el Congreso lo dirá.

Entonces dirá: aquí de 2 puntos son: –Doctor Navarro– primero, no cae a 39, no cae a 30; cae a 44.5 de acuerdo con nuestros datos (eso, todos son proyecciones, naturalmente).

Pero, segundo: si cae a ese (a 44.6) y se quiere volver al 46, en ese momento el parágrafo dice: El Congreso determinará cómo se retorna ese porcentaje. Entonces, es básicamente la forma de proteger esa permanencia de volverla transitoria.

EL honorable Representante Antonio Navarro Wolff, solicita se le conceda el uso de la palabra para unas observaciones, con la venia del señor Presidente:

Simplemente un par de observaciones:

Primero: En ese 10.9 de base no está el 3 por mil.

Segundo: No está el 22% del aumento del IVA y del aumento de la base de renta; o sea, no está una parte importante de la reforma tributaria y no va a estar nunca.

Segundo: Ustedes han partido de una apreciación muy discutible; ustedes aspiran muy sanamente que no haya más reformas tributarias en los próximos 7 años.

¡Claro, este Gobierno hizo 3 reformas en 3 años! Pero aspira que el próximo no haya ninguna. Y el que sigue tampoco haga ninguna. Aspiración que no es más que eso: una muy buena intención. Y de buenas intenciones usted sabe que está empedrado pues el camino de la perdición.

Como ninguno de ustedes va a ser Presidente el próximo año (ni el doctor Santos, ni el doctor Echeverry, ni el doctor Lloreda) ninguno de los tres infortunadamente va a ser Presidente, no se puede comprometer. Infortunadamente, digo. ¡Hombre, porque si se comprometen a no hacer más reformas tributarias, yo pienso que los alzamos en hombros!

Pero tenga la certeza que va haber no sólo una, sino quién sabe cuántas más en los próximos 7 años; y todas esas quedan borradas. Entonces, claro, si es necesario ahora en un papelógrafo yo les muestro mis proyecciones y verá que sí podemos bajar 10 puntos; ¡claro que podemos bajar diez (10) puntos facilito!

Y eso es lo que debemos preservar; eso es lo que queremos preservar; lo que yo he venido defendiendo que queremos preservar. Pero, además, un tema que le han pasado por los lados, pero no he encontrado ni un solo argumento: la autonomía de los alcaldes en la educación (doctor Lloreda) eso es lo único que medio queda.

Porque ya en salud, eso se acabó. Ya lo único que se puede es escoger beneficiarios del régimen subsidiado, no más; pero en educación, para que ubiquemos los caminos que mejoren la educación.

El honorable Representante William Darío Sicachá, Presidente, hace un llamado de atención a los Miembros de la Comisión a fin de guardar silencio y escuchar las intervenciones de los mismos.

(Hugo: Le dejo para que se divierta).

Continúa con el uso de la palabra el honorable Representante Antonio Navarro Wolff:

Este debate todavía está por hacerse en eso que es lo sustancial.

Y no me respondió el doctor Lloreda, algo que sí es cierto: Esos 3 puntos del Fondo de Compensación Educativa, hoy, con las leyes existentes, el Ministro de Hacienda, mediante una resolución los puede incorporar al situado fiscal. Una resolución. No necesita ni decreto. Una resolución; la Ley 60 se lo permite.

El doctor Francisco Lloreda, Ministro de Educación:

Una precisión para el doctor Antonio Navarro. De haber sido así, si los recursos que establecen en el Fondo Educativo de Compensación o Fondo de Crédito Educativo, se hubiese podido incorporar por resolución, tengan certeza que así se hubiera hecho.

En ambos casos, en el Gobierno anterior y en este Gobierno, se les dio unos soportes jurídicos de ley a través del Congreso de la República para hacerlo; entonces yo no creo que durante el Gobierno anterior y el actual Gobierno, pues el Gobierno y el Congreso hubieran estado tan desatinados desde el punto de vista jurídico. Y eso no significa que de todos modos no reconozcamos que ahí hay unos sobrecostos que se han ido generando, sobrecostos que evidencian, como lo indiqué, un problema estructural muy de fondo en nuestra educación pública, que es fundamental.

El Presidente concede la palabra al doctor Jorge Navarro:

Para el señor Ministro de Educación. Es decir, dice el Ministro que una reforma a la Ley 60 no podría ser igualmente profunda que como se podría hacer si se hace con la reforma constitucional. Sí quisiera saber cuál es esa intención que tiene el Gobierno de ir más allá. Qué significa eso? Que nos explique un poco que significa ese: “Ir más allá de lo que podría ser reformar la Ley 60”.

Responde el señor Ministro de Educación, doctor Lloreda:

Lo primero que quiero precisar es que el tema de la discusión y del debate, es el proyecto de acto legislativo; y la motivación, el móvil principal tiene que ver con coadyuvar al saneamiento de las finanzas públicas del país.

Cosa distinta es que una vez definido el proyecto de acto legislativo, sea necesario entrar a través de ley a establecer cómo funcionaría ese sistema general de participaciones. Y eso implicaría una reforma de la Ley 60. Esta es una cosa que quiero que quede claro.

Lo segundo: Como tuve la oportunidad de responderle al doctor Navarro, claro que podría reformarse la Ley 60 sin acto legislativo, pero depende un poco el alcance que se le quiera también dar.

Bueno, yo ya le respondí doctor, mencioné tres puntos: la creación del sistema general de participaciones, lo otro, unos criterios que estable en el proyecto de acto legislativo que son los criterios mejorados de los que hoy día están en la Constitución; lo tercero, el mecanismo de estabilización para el momento en que se retorne al sistema actual donde las transferencias siguen la suerte de los ingresos corrientes, entonces sí hay unos elementos.

Ahora, es una reforma constitucional de dos artículos con unos aspectos muy puntuales; pero ahí, de todos modos, eso en concordancia con otros artículos de la Constitución que dan el marco bajo el cual pues se entraría a reformar Ley 60.

Pero de pronto hay algo más interesante: y es que necesariamente nos obligaría a reformar Ley 60, cuando el país lleva 5 años debiéndolo hacer y no lo ha hecho. Entonces se vuelve imperativo reformar Ley 60; y eso ya de por sí es una ganancia.

El doctor Gustavo Petro pide la palabra:

También puede ir a la Ministra, porque es indistinto. Pero yo estoy de acuerdo con el Ministro en que hay que reformar la educación en Colombia a profundidad; y hay inercias de todo tipo e incluso, pues con el respeto de mis amigos conservadores, en educación no se puede ser conservador; que son temas de leyes.

Pero, de dónde acá—yo quisiera saber del Gobierno y de la Ministra, ahora que va a hablar— ha aparecido una nueva teoría económica que dice que: si se disminuye el gasto esperado en salud y educación va a crecer la economía.

Porque esa es la tesis central de todo este asunto. Ustedes dicen: tenemos que hacer este sacrificio; reducir ese crecimiento posible en transferencias, porque es la única forma de crecer la economía y por tanto salir del déficit y hacia mejores rumbos. ¿De dónde acá, específicamente disminuir el gasto esperado en salud y educación, hace crecer la economía?

A mí cuando me enseñaron economía, (incluso cuando estaba haciendo el doctorado que tuve que interrumpir por venirme al Congreso), me dijeron: la teoría última, lo último en teorías de crecimiento económico—no sé quién, un poco de profesores extranjeros— es que: si se crece el capital humano (y entre ese está el gasto en salud y educación) tenemos un factor de crecimiento económico. Ustedes están esbozando la teoría contraria.

Entonces, a mí me gustaría que la Ministra de Salud y el Ministro de Educación me explicaran. Porque yo entiendo la mentalidad contable de contador del Ministro de Hacienda; pero no entiendo la mentalidad en salud y en educación de los Ministros respectivos, cuando afirman que aprobar el 012 va a beneficiar no solamente la salud y la educación, sino además el crecimiento económico.

Cuál es la teoría, dónde están las pruebas, en dónde existe ese mundo que yo no he podido conocer en donde disminuir el gasto esperado en salud y educación hace crecer la economía nacional, cuando toda la teoría económica del mundo lo que dice es: ¡Todo lo contrario! Que lo que hay que incentivar es el “gasto en capital humano, el crecimiento en gasto en salud y educación, para poder tener mejores guarismos de crecimiento económico”.

El Presidente ofrece la palabra al doctor Lloreda, Ministro de Educación:

Bueno, yo creo que estamos un poco en círculo. Indica el doctor Petro que de dónde acá si se reduce el gasto esperado en educación y salud crece la economía.

Lo primero que quiero decir es que: Cuando estamos hablando de las proyecciones económicas, es bajo unos supuestos. Y un supuesto primordial; y es que logramos sanear las finanzas públicas del país y que el país no sigue endeudándose como se ha venido endeudando para tratar de sostener ese tren de gastos a nivel nacional, departamental y municipal.

Y para que se dé ese supuesto, este proyecto de acto legislativo, es parte integral de ese paquete; entonces, casi que es como un círculo vicioso de qué es primero: ¿El huevo o la gallina? Primer punto.

Lo segundo, no necesariamente e infortunadamente un incremento en el gasto en educación y salud no necesariamente significa un crecimiento económico.

Por qué? depende de cómo sea ese gasto. Usted está de acuerdo. El país pasó en el año 91 de dedicarle alrededor de 2.6% del PIB a educación el año pasado, a adjudicarle 4.4% del PIB educación.

Y si nos ponemos hacer los números del año 91 al 2001, no tenemos ni los incrementos en cobertura que deberíamos entonces tener, ni el mejoramiento en la calidad de la educación; por el contrario, nuestra calidad de la educación pública está por el suelo.

Entonces, fíjese cómo a veces incremento en el gasto; infortunadamente si el sistema no te funciona bien, no te genera los resultados esperados que es lo que te puede permitir crecimiento económico.

Por eso, repito, aquí hay como en un círculo hay como tres aspectos que están ligados –ojalá no estén ligados, pero están ligados–. Lo uno es que: se requiere de un saneamiento de las finanzas públicas estatales, no sólo Nación (nación, departamentos, municipios) y eso requiere de varios tipos de reformas y eso es lo que está haciendo el Gobierno para asegurar digamos que se dé un crecimiento económico mayor bajo un supuesto –y es al que le estoy apostando yo como Ministro– entre otras cosas, a que tenemos que poner orden en casa para que la educación pública funcione mejor; pero ese crecimiento es necesario.

Para que se dé ese crecimiento –digamos, volvemos a la otra parte– tenemos que sacar este proyecto de acto legislativo adelante porque es parte sustancial del paquete de reformas económicas.

Entonces es un círculo vicioso donde si alguna de las piezas de ese engranaje falla, podemos no, repito, ni logramos el crecimiento que creemos y queremos lograr, ni las transferencias que podrían no darse bajo el sistema actual o bajo cualquier sistema. En fin, es un círculo vicioso. Entonces hay que romperlo y la forma de romperlo es con un paquete de medidas para lograr sanear la economía.

Por aburridor que nos parezca, ojalá no tuviéramos que estar hablando de este tema, pero esa es la verdad.

El Presidente ofrece el uso de la palabra a la señora Ministra de Salud, Sara Ordóñez:

Yo creo que el sector de la salud tiene –como ustedes lo saben– una operatividad y una legislación y una manera de desenvolverse muy distinto al sector de la educación.

El sector de la salud es un sector cuya operación por la propia organización del sistema de seguridad social en salud, es muy distinto en su operatividad al sector de la educación; por tanto, la reforma constitucional y la reforma en las transferencias no se puede pretender que en ella misma solucione los problemas que hoy afronta el sector de la salud.

Definitivamente las normas que están al análisis de ustedes y para el estudio de ustedes, sí son benéficas para el sector de la salud, en el porcentaje que ese beneficio corresponde, es decir, en la parte de la salud a cargo de los entes territoriales que no es, repito, todo el sistema de salud, ni arregla todos los problemas.

Para el sector de la salud es muy importante esta reforma en la medida en la cual estabiliza los recursos que deben llegar a los entes territoriales por la prestación de este servicio esencial y la estabilización es tan fundamental, que parte de la crisis se debe precisamente a la caída de los ingresos. Creo que las proyecciones no pueden tomarse más que como proyecciones; y el mayor ejemplo de eso es la Ley 100.

La Ley 100 en materia de salud partió de unas proyecciones que llevaban a un crecimiento anual del 5% la economía del país. La ley siempre veía que evidentemente con ese crecimiento la tasa de desempleo nunca iba a pasar de un 10% ustedes han visto qué ha pasado. Y la Ley 100 es apenas del año 93. Y la presentaron en el gobierno de los mejores economistas; era presidente economista, ministros economistas; todos eran economistas y las proyecciones se vinieron todas íntegras, abajo. No hubo una proyección de la Ley 100 que sirviera. Si hubieran servido año 2000 tendríamos cobertura universal en salud.

Entonces yo, con todo el respeto a los economistas, la verdad es que las proyecciones no son nada más que proyecciones.

Y por eso para el sector salud es tan importante este proyecto de ley, porque, como se dice vulgarmente, es cambiar pájaro en mano por ciento volando. A mí me garantizan los recursos con inflación y dos puntos y puedo hacer una proyección en salud, de resto, si me dicen (como dijo la Ley 100) usted va a tener cobertura universal en el año 2000, con base en eso la cobertura está bajando del 60.

¿Qué más le conviene al sector salud de ese proyecto que está a la consideración de ustedes, además de lo que acabo de decir? Tenemos que tener estabilidad. Los recursos de salud no pueden ser recursos que oscilen que hoy sean y mañana no sean, porque los gastos son siempre obligatorios y yo no tengo manera de hacer recortes.

En la salud no hay recortes de que yo no haga una carretera; tengo que atender a la gente, tengo que pagar los costos. Esa estabilidad es fundamental y es fundamental también que las economías que se logren por racionalización de un sector beneficien al sector que hizo esas economías.

En la manera actual de distribución, las economías de un sector benefician a un sector que no las hizo, y eso también es fundamental para el sector salud, donde se han hecho esfuerzos inmensos para racionalizar la prestación de ese servicio esencial.

Pero, repito, con este proyecto, ni con el proyecto de reforma de Ley 60, cuando se presente, se solucionan todos los problemas de seguridad social en salud.

Con el señor Ministro de Hacienda hemos venido trabajando conjuntamente y buscando cómo solucionar una preocupación enorme tanto de él como de todo el Gobierno y de ustedes en el Congreso, que es el tema del déficit actual y de cómo hacer para lograr que se cumplan las metas de la Ley 100, no obstante que no se dieron los supuestos de la Ley 100.

Tenemos que lograr esa cobertura universal, pero para eso la meta ya no se dio, la economía no funcionó; ¡tenemos que ver qué hacer! Eso quiere decir que tendremos (y lo ha venido estudiando el Ministerio de Hacienda con el Ministerio de Salud) el tema del paripaso, el tema del flujo de recursos.

El flujo de recursos hay que agilizarlo; el flujo de recursos de la salud, especialmente, en el nuevo sistema, donde una buena parte son recursos parafiscales, tiene que ser más rápido, no puede tener las estrecheces de los presupuestos nacionales (estamos mirando eso).

Estamos mirando cómo hacer para lograr una reestructuración de las redes de prestación de servicios de salud pública, ya como una red, para beneficiar ante todo a las personas que reclaman esos servicios y para racionalizar ese costo que ahora sí, con este proyecto, va a beneficiar al sector de la salud y no a los demás sectores de la economía.

También estamos mirando cómo hacer un esfuerzo por parte del Ministerio de Hacienda, que pueda permitirle a los entes territoriales tener recursos con los cuales pasar la crisis de liquidez en la que están

ahora por la deuda tan grande que tienen con ellas especialmente, las entidades territoriales y las EPS.

Ese es un tema importante, la deuda real que reportan ellos en toda la historia; ya parte de ésta, pues no es cobrable, porque está vencida; se aproxima a los 800 mil millones de pesos.

A su turno, las entidades hospitalarias deben del orden de 600, incluidos proveedores (no solamente salarios) habría que ver cómo se reestructura, pero, desde luego, no puede ser objeto de esta reforma – señor Representante – porque como lo indicaba el doctor Echeverry, en el caso de educación, pues las deudas se pagan pero no pueden seguir indexándose a lo largo del tiempo; porque una vez canceladas, simplemente desaparecen.

Estamos viendo cómo ver y cómo ayudar para cancelar esa deuda que buena parte de la cual está representada en una cartera, una de la cual (desgraciadamente parte grande de la cual) va a resultar incobrable.

Pero, en síntesis, nosotros no vemos en este proyecto ninguna reducción para los recursos de la salud; todo lo contrario, vemos una estabilización en los recursos de la salud; vemos un progreso muy grande en la forma de su cálculo, y desde luego, estamos seguros de que con los demás proyectos que hemos tenido oportunidad de analizar con la comisión que creó el Congreso de la República, el accidental para temas de salud, puedan llevarnos a superar los problemas actuales y lograr, no obstante, la caída de la economía, las metas de la Ley 100 (que son la ambición de todo colombiano) tener un cubrimiento universal en salud.

A esto vale la pena añadir que otro de los problemas grandes que afronta el sector es el originado por las llamadas “enfermedades de alto costo” ya en la Cámara de Representantes, en la Comisión Séptima (aquí está uno de los que apoyó muy grande este proyecto de iniciativa parlamentaria) y con el apoyo del Ministerio de Salud se está mirando un proyecto para un seguro que cubra a todo el país universal, de enfermedades de alto costo, que unido a todos los demás puntos que acabo de destacar, podrían llevarnos a una solución en el mediano plazo del sistema de seguridad social en salud.

Muchísimas gracias.

El Presidente concede la palabra a la honorable Representante Nancy Patricia Gutiérrez (para una pregunta):

Gracias Presidente, en realidad estoy aguardando a mi turno para lo general del proyecto; pero ya que hablaba la señora Ministra de Salud, quiero hacer una pregunta concreta y tiene que ver básicamente con un comparativo frente al tema de educación.

Nos explicó el Ministro de Educación y el Ministro de Hacienda y el Director de Planeación Nacional, el proyecto básicamente enfocaba hacia el tema de educación y ha quedado claro que de los 6 billones largos (que es el cálculo del 60% que se contempla en el proyecto) entraría en el tema de educación el situado fiscal, los ingresos corrientes, todo lo del FEC.

Es decir que con eso quedaría saneada la situación de educación y a partir de entonces se puede empezar a reorganizar el sistema.

A contrario *sensu*, nos dice la señor Ministra de Salud, que en el tema de salud la situación es distinta porque realmente el sistema de salud no está financiado solamente con plata de transferencias (es decir, ingresos corrientes y situado fiscal) sino adicionalmente porque hay aportes del régimen contributivo.

Pero hemos tenido también, como lo mencionó la Ministra, señor Ministro de Hacienda (y usted la conoce perfectamente) una discusión desde el año pasado frente al aporte de la Nación que debería haberse hecho como paripaso y que también por disposición del Congreso de la República desde el año 95, se tomó la decisión de suspender ese aporte que en el presupuesto nacional debería darse a la salud como peso a peso de lo que se recibe por régimen contributivo, entonces pregunto:

En este 23% que contempla la ponencia para lo que tiene que ver con salud se incluyen los recursos de paripaso no los anteriores, porque

eso ya nos ha dicho el Gobierno que vendrán en la adición presupuestal que se va a presentar el 20 de julio y que sin lugar a dudas asciende a más de un billón de pesos, pero vamos a mirar cuál es el cálculo que se presenta.

Pero de aquí en adelante ese aporte del régimen del paripaso, que tiene que ser con presupuesto de la Nación, ¿está incluido en ese 23%?

¿Qué pasa con el aporte de pensiones para todos los empleados y trabajadores del sector de la salud? ¿También están incluidos? Hacen parte del mismo 23%? Y pregunto: si además recoge las obligaciones de la Nación para con el sistema.

Ya está determinado que parte también de la crisis hospitalaria y de la crisis del sistema se debe a la falta de aportes del presupuesto nacional. Así como en salud fondearon todo y se habla del 6 punto – algo – billones, ¿entonces está calculada esa cifra total que garantice también que el sistema general de salud pueda continuar funcionando? Y le pregunto a la Ministra:

El Ministro de Educación nos presentó allá un cuadro donde decía “le conviene a la educación el proyecto” y yo pregunto teniendo en cuenta estos ítems anteriores: ¿Le conviene al sistema general de salud este proyecto?

El Presidente concede el uso de la palabra al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Manuel Santos:

Muy rápidamente voy a responderle a la ilustre Representante, doctora Nancy Patricia.

La primera respuesta: ¿Se incluye el paripaso de la bolsa?

Respuesta corta y clara: ¡No! ¿Se incluyen las deudas pensionales?

Respuesta corta y clara: ¡No! ¿Se incluyen las deudas anteriores?

Respuesta corta y clara: ¡No!

Nada de eso se incluye y eso está por fuera de la bolsa y es precisamente lo que la Ministra acaba de mencionar que son deudas rezagadas de la Nación; estamos viendo cómo encontramos los mecanismos para poder pagar esas deudas.

Y en el caso de educación, tampoco se incluyen las deudas; se incluyen los costos para sanear ese sistema caótico que hoy está imperando en la educación.

El caso del paripaso no incluye el paripaso de la bolsa; eso no es parte de la bolsa. Efectivamente existe una deuda de la Nación con el sector salud y tenemos que pagarlo.

¿Cómo lo vamos a pagar? Es lo que estamos viendo, porque tenemos una serie de restricciones; teníamos la restricción financiera y la restricción del hueco o del cupo fiscal.

Ya la restricción financiera con esta renegociación de la deuda, también inspirada por el Representante Petro, nos va a dar un espacio financiero.

Tenemos que buscar el espacio fiscal, pero nunca hemos dicho que no debemos esa plata y esa plata la vamos a pagar.

El segundo punto: **La deuda pensional.**

Tenemos no solamente deuda pensional con los trabajadores de la salud; también con trabajadores de educación y de otros sectores. Es parte del problema pensional del país, que es cada vez más grave también; pero no incluye en la bolsa esos recursos.

Y además, en cuanto a su pregunta sobre si el sistema actual el que estamos proponiendo, le conviene al sector salud, la Ministra, pues le va a responder; pero le digo muy claramente: este proyecto de acto legislativo es conveniente para el sector salud.

Interviene nuevamente la honorable Representante Nancy Patricia Gutiérrez:

Una aclaración Ministro, es lo siguiente: Entiendo perfecto que la deuda del paripaso hasta la fecha no se incluye; pero, ¿qué va a pasar con esa obligación del paripaso a partir de la vigencia en caso de que se diera la reforma constitucional? –primero eso–

Y segundo. el Ministro de Educación, claramente estableció que la parte de los recursos para el sistema pensional en el sector de educa-

ción no hace parte de la bolsa, o sea, que ese 60% de educación es eminentemente para ampliación de cobertura y mejoramiento de calidad y en ese sentido va mi pregunta para el sector de salud. Ya usted me ha contestado: quedó por fuera. Ok entonces está por fuera de la bolsa el tema pensional.

Pero pregunto insistentemente: ¿El paripaso de la vigencia, si es que pasa el proyecto, de ahí en adelante está incluido en la bolsa?

Responde la señora Ministra de Salud, doctor Sara Ordóñez:

No, es que precisamente cuando yo empecé a dirigirme a ustedes les expliqué cómo en el caso del sector salud no se puede mirar únicamente como en educación lo que son transferencias, Ley 60. Hay que mirar todo el sistema de seguridad social en salud.

Las transferencias (que es lo que se está mirando ahora) cubre simple y exclusivamente la parte que corresponde a los entes territoriales para atender la oferta y la demanda y para lograr una cobertura.

Tiene, además, la cofinanciación de los recursos del Fosyga; y la obligación de paripaso es, una obligación del presupuesto nacional con el Fosyga, no es una transferencia a las regiones; es la manera, precisamente, de cofinanciar los recursos que llegan vía transferencia a las regiones para lograr la cobertura.

Esa es una obligación que además de conformidad con el sistema de salud no es una obligación fija ni porcentual, sino depende de los aportes que el sistema contributivo a su turno pasen a la cuenta de solidaridad. Entonces son temas totalmente diferentes.

Este proyecto es bueno para el sector de la salud en la medida como lo acabo de indicar que estabiliza los recursos, los hace crecientes; no los hace decrecientes. ¿Cuáles? –La parte que va vía la bolsa y vía transferencia a los entes territoriales.

Entonces son temas totalmente diferentes la parte del Fonpec, que viene para cubrir las pensiones del sector salud va en otro tema; no está incluido en éste, como lo dijo el Ministro de Hacienda.

Desde luego, repito, (y es un poco en lo que tenemos absoluta claridad en el Gobierno y con Ustedes) esto es si solo mejora pero no soluciona los problemas de salud. Por eso tenemos que mirar los otros temas de deuda, de tesorería, de cartera, de flujo de recursos, de atención de enfermedades de alto costo y, por supuesto, el tema del paripaso que es totalmente diferente, porque nunca se previó que fuera vía transferencias.

El Presidente anuncia que los honorable Representante Tarquino Pacheco y Jesús Ignacio García tienen el uso de la palabra para hacer algunas preguntas.

Honorable Representante Tarquino Pacheco Camargo:

Gracias Presidente. Señora Ministra, es que ahora hace unos minutos –no sé si usted estaba presente– el señor Director de Planeación, el Ministro de Educación, hablando concretamente del problema de docentes en el país, manifestaba que todos aquellos docentes que estaban por fuera del sistema que eran asumidos por los entes territoriales que eran asumidos por el sistema de contratación de prestación de servicios, se recogían en una sola y se incorporaban al sistema; o sea, que pasaban a ser cancelados por el Gobierno Nacional.

Y preguntábamos sobre el pasivo existente; y manifestaban que efectivamente también el Gobierno Nacional entraba a solucionarlo dentro del esquema. Tanto es así que hay un inciso con una orientación precisa que tiene que ver con el sistema educativo, o sea, dice: en el caso de la educación, incluso es puntual.

Hay un problema grave, señora Ministra, que tiene que ver con el sector salud; y es que precisamente en ese afán de descentralización sin planificación, los gobiernos anteriores se trazaron unas metas y comenzaron a entregar los hospitales a los entes territoriales.

En primera instancia, eran manejados por los departamentos e incluso se le daba un apoyo y un estímulo a aquellos departamentos donde lograran descentralizar el sistema y lo entregaran, obviamente, a los municipios correspondientes, dejando unos, en manos

a nivel nacional de acuerdo al nivel departamental, de acuerdo a su nivel; y los otros, entregándoselo a los señores alcaldes de los respectivos municipios.

Eso conllevó a que se disparara de manera desplanificada el sector de la salud, no solamente en cuanto a su planta de funcionamiento, su planta de personal, sino respecto a los servicios prestados allí, porque comenzaron a darse unos servicios en salud que no recibían ningún tipo de respaldo de carácter económico, ni del orden nacional, del orden departamental, sino que el Director (bajo su criterio) y con una trabajadora social comenzaba a entregar unas autorizaciones de descuentos en la prestación de los servicios.

La idea inicial que era descentralizar y que se hiciesen autosostenibles los hospitales, conllevó a que hoy exista una verdadera crisis en el sector salud.

Y usted lo dijo: No solamente en cuanto a la planta de personal que ya aún me preocupa la posición de usted que hoy no haya una solución, una propuesta concreta con respecto a esa situación que viven cientos de colombianos que están vinculados al sector salud, que tienen meses, incluso, que no les cancelan en unos municipios.

Y en mi ciudad, en hospitales como el de Barranquilla, tienen una situación bastante grave.

Entonces, la idea central que se ha venido planteando con respecto a este proyecto, es que precisamente busca la solución concreta, puntual, a un problema determinado.

Y por eso pienso que debería ser objeto de evaluación por parte del Ministerio de Hacienda, por parte del Ministerio de Salud, que en este acto legislativo logramos garantizar los recursos para ese sector, de manera concreta. No de pronto dejarlo a la Ley 60, porque sabemos que esa va ser mucho más complejo su trámite y su debate.

Por tal razón, señora Ministra, pienso que debería ser parte de su gestión que establezca unos parámetros para que aquí en este acto legislativo, se garantice la solución a este problema social que hoy afecta a muchos colombianos.

A continuación el honorable Representante Jesús Ignacio García:

Es que mi inquietud iba en el mismo sentido de la que ha planteado el doctor Tarquino Pacheco.

¿Cómo la crisis hospitalaria es una realidad, entonces el interrogante que a uno le surge es que, si aquí de una vez no se puede al menos a dar un comienzo de solución a un problema que está golpeando duramente todas las regiones del país?

¡Yo, personalmente, creo que sí porque si la Constitución da una orden, pues yo creo que eso se tiene que cumplirse!

Por otra parte, yo quisiera también que la señora Ministra nos dijera ¿cómo va a incidir este acto legislativo, en la obtención de ese logro de la cobertura universal? Que se proyectó en el pasado, no se alcanzó; pero entonces, ¿a qué ritmo iría aumentando el crecimiento de la cobertura? Gracias.

El Presidente concede la palabra al honorable Representante Gustavo Petro para una pregunta:

La pregunta es similar, pero voy a colocarle unas cifras en relación al objetivo de cumplir la cobertura. Con usted estamos de acuerdo en que los objetivos de la Ley 100 para nada se cumplieron; y ya hicimos un debate sobre eso.

Ayer, antes de verme Pedro el Escamoso, escuché al Ministro de Hacienda por TV y cuando empezó a decir que iba a demostrar –como la Contraloría lo había dicho– cómo se habían fugado los recursos; dije: miércoles, por fin va a decir lo que se dijo en ese debate; ¡pero se fue por las ramas!

La principal fuga de recursos de las transferencias es en virtud a la Ley 100 en salud; él no mencionó para nada el tema que nos lleva una reforma a la Ley 100.

Ya había escuchado al Presidente después de Pedro el Escamoso y ahí sí casi que no entendí cómo si había salido de la telenovela o no,

en la pasada alocución presidencial; pero bueno, digamos, la pregunta es esta:

Ministra, si usted tiene en sus estadísticas cuánto ha crecido en porcentajes la formación (...llamado de atención del Presidente a los miembros de la comisión para hacer silencio...).

(...) Si usted tiene sus estadísticas, cuánto ha crecido porcentualmente la población año tras año en los últimos años, del régimen subsidiado, beneficiaria del régimen subsidiado y del vinculado (que no es ningún régimen) que es la que más ha crecido en la factura hospitalaria, usted puede encontrar lo siguiente:

Que esa población crece a tasas superiores al 3% anual, en número de personas; más del 3% anual. Es lógico, ¿cierto?

Si usted proyecta esa estadística hacia los próximos 7 años, si la población que necesita subsidios y que necesita dineros del Estado a través de los recursos de la población vinculada supera el 3% anual, el 2% real de las transferencias para la salud lo único que van a ocasionar es que cada vez más población se queda sin subsidio; y más población que no tiene el subsidio, se queda sin salud.

O sea, a diferencia de la educación, donde el Ministro dice que sus costos actuales están en cierta forma cubiertas por el monto para la educación, en salud no es así; ¡es peor!

En salud el punto de partida dice que, lo que tiene el Estado no alcanza para el costo actual de la salud en Colombia; porque sino, no habría crisis hospitalaria.

¿Por qué? Porque parte de esos recursos se fugan hacia lo que el Ministro no dijo, hacia el patrimonio de ARS y EPS. Primero. Entonces, el punto de partida ya es deficitario en relación a lo que tenemos, no hay relación.

Segundo: Si queremos como ordena la Constitución del 91 y como propone la Ley 100: aumentar progresivamente la cobertura, la cantidad de población que tenemos que vincular sea subsidiado o que por lo menos tenemos que atender vía a vinculados en los hospitales, esa cantidad que cada vez es más creciente, debe ser por lo menos en porcentajes inferior o igual al crecimiento de los recursos que se le entrega.

Si esa población crece en forma superior a los recursos, usted tiene el despijor; cada vez más gente se le queda por fuera, es decir, la cobertura progresivamente hasta el año 2008 va a ser menor de la que tenemos (que usted dice que es el 56 y yo digo que es el 38), ¡pero va ser menor!

Entonces, el primer efecto del 012 más dramático—diría yo incluso—es una disminución de la cobertura en salud de la población colombiana hasta el 2008.

Por una razón básica y matemática a menos que usted me demuestre lo contrario. El crecimiento propuesto por el Ministro del 2 y 2.5 real para que produzca un aumento de cobertura, tendría que ser superior al crecimiento natural de la población, que apenas si lo es; y peor aun: superior, no solamente al crecimiento natural demográfico de la población, sino a la población que no está cubierta y que se necesitaría progresivamente ir metiendo.

O sea, usted tiene que concluir que el 012 con ese crecimiento real del 2, 2.5, le va a producir, señora Ministra, al final de 2008, no simplemente el porcentaje de menor descentralización medida en porcentajes del presupuesto, sino que le va a dar una menor cobertura de población cubierta por la seguridad en salud en Colombia; y eso es dramático.

Y, finalmente Presidente, disculpe, como el Ministro dos veces me ha hecho la insinuación de que reconozca que por fin me ha dado la razón.

Mire, cuando yo planteé que lo que había que hacerse en materia fiscal era reestructurar la deuda, los medios dijeron que éramos estúpidos, que eso era una posición absurda, estúpida: A partir del lunes usted ha hecho club con nosotros, no creo que por estúpidos; sólo que usted todavía es muy tímido en la forma de reestructurar la deuda

interna, sobre todo; pero este tema lo acotaremos en la plenaria y ojalá que no lo acotemos.

Presidente:

Antes de dar respuesta a la doctora Sara al derecho de réplica, para unas cuantas flores también para el doctor Gustavo Petro.

Tiene la palabra el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Manuel Santos:

Gracias, señor Presidente, pero yo le había dicho al honorable Representante que hay cosas en la vida que se hacen sin anunciarlas, porque si uno las anuncia, las daña.

Una reestructuración de una deuda como la que estamos haciendo se hace, no se anuncia, cuando uno está en una posición de debilidad, porque los mercados no tienen corazón. Y si usted dice que vamos en forma muy tímida, también en muchos escenarios en la vida hay que ir con timidez, porque a veces cuando uno quiere agarrar todo al mismo tiempo se le va la presa; de manera que señor Representante...

Tiene la palabra, para dar respuesta, la señora Ministra de Salud, doctora Sara Ordóñez:

Yo creo, nuevamente, que como el tema hospitalario y el tema de la salud es un tema vital para todos nosotros, volvimos en este debate a caer en la discusión del sistema de salud y no en la reforma a las transferencias.

Y a mí, además, es el que más me importa. Yo estoy lista a este debate todo el tiempo porque necesitamos solucionar este tema; pero no es el objeto del debate de hoy.

Y, repito, ¿por qué no es el objeto del debate de hoy?

— Porque la parte de transferencias es solo un porcentaje de los recursos que van al sistema de seguridad social en salud.

Por eso las inquietudes que ratifica en este debate el doctor Petro, que expone el doctor Tarquino, son inquietudes absolutamente válidas para el sistema de salud y son parte del resto de las medidas, no de este de transferencias que estamos estudiando y que más tocarían en la ley de presupuesto, tanto en la adicional como en las reformas a la general del presupuesto que en ésta.

En cuanto a la inquietud del doctor Petro, yo la comparto. Si el 100% de los recursos para cobertura fueron estos, estaríamos en lo cierto; no podríamos ir sino a un ritmo de crecimiento de inflación más 2.

Pero si como se ha analizado en este recinto, lo que se busca con esta ley es lograr un crecimiento económico distinto al decrecimiento en el que estamos (y estos no son los únicos recursos) iríamos a tener un incremento enorme en la cobertura; es la esperanza que uno tendría porque volveríamos a los famosos supuestos de la Ley 100.

Con crecimiento del 5% usted va a tener unos ingresos en la cuenta de compensación y unos ingresos en el resto de las cuentas que le permite llegar a la cobertura universal.

Entonces, no es únicamente que la salud se esté financiando con la parte de las transferencias a los entes territoriales que se dan por esta vía; lo fundamental para la salud es que volvamos a las cifras que se tuvieron como base para lograr una cobertura universal cuando aprobaron un cambio del sistema.

Y desde luego, lo fundamental es que no haya recorte en lo que ha ido vía presupuesto a la salud; que es exactamente el tema por el cual yo coincidiría con usted. Nosotros no arrancamos de reducción; lo que arrancamos es de una estabilización creciente que depende para lograr la meta de cobertura que se den el resto de supuestos macroeconómicos que busca la reforma.

La parte hospitalaria, doctor Tarquino, yo estoy de acuerdo: si no hay una reestructuración hospitalaria, si no se consiguen recursos para estabilizar lo de la deuda, no vamos a salir de la crisis; pero la crisis, además, no es sólo económica y ustedes lo saben; y en los debates que ha habido a lo largo de estos meses sobre el tema hospitalario hemos visto cómo, si no hay una racionalización por redes (proyecto que ya está adelantado) (...)

Continúa con el uso de la palabra la señora Ministra de Salud, doctora Sara Ordóñez:

(...) Muy pronto, especialmente en departamentos como el Atlántico, no arreglamos el tema con esto.

Interrumpe el señor Presidente para solicitar que como principio de cortesía escuchen los Miembros de la Comisión las intervenciones.

Concede la palabra al honorable Representante Tarquino Pacheco Camargo:

Para ponerle un poco más de pragmatismo a la discusión, señor Presidente, señora Ministra, pensamos que hay que darle una solución a una crisis puntual.

Entonces, nosotros estamos planteando que se incluya en el literal b) del artículo 1º el siguiente inciso (y entendemos además que hay que remitirlo a la ley, como usted lo señaló hace unos segundos).

La ley fijará el porcentaje que de los recursos para salud se destinará a solucionar los problemas financieros y presupuestales de los hospitales de la República.

Pienso que eso tiene que quedar establecido en el acto legislativo, porque de otra manera no estaríamos dando una solución, Ministra.

Si no lo dejamos aquí puntualizado, cuando vengamos a ver a darle aplicación a eso que usted señala con una adición futura que me parece correcta; pero que, de ninguna manera va a solucionar un problema actual y cuando abramos los ojos, no van a estar los hospitales funcionando en el país.

Presidente:

En el momento en que entremos a la discusión del articulado, tendremos en cuenta entonces la proposición presentada.

Los oradores inscritos son: honorables Representantes Nancy Patricia Gutiérrez, Reginaldo Montes, Joaquín José Vives, Edgar Ruiz, Ancizar Carrillo, Jesús Ignacio García, Jorge Navarro; estas son las personas que van a participar a continuación, por favor escuchemos con atención y si vamos hacer una interpelación, ojalá no hacer discursos; sería una pregunta o una aclaración, para ceñirnos al reglamento.

Tiene la palabra la honorable Representante Nancy Patricia Gutiérrez:

Gracias, señor Presidente.

Debo comenzar por decir que indiscutiblemente como tratan de consignarlo los ponentes en la ponencia, éste es un proyecto que como ningún otro en este período legislativo y del actual gobierno, ha generado tanta discusión y –diría yo– que tanta movilización de rechazo en torno al proyecto.

Ni siquiera cuando la propuesta del referendo para la reforma política que incluía la revocatoria del Congreso, que tan bajos índices de popularidad tiene, se logró una movilización ciudadana como la actual.

Los señores ponentes dicen que se ha llegado a procesos de concertación; realmente se dio una audiencia pública y se han hecho muchos otros foros de escenario regional, nacional, para discutirlo.

Pero yo he encontrado que es más el ambiente de rechazo que hay en la opinión pública nacional y regional, que la propia aceptación del proyecto.

Yo creo que aquí llegamos a un punto de decisión política, como muchas que nos corresponde en el Congreso.

Realmente se ha hecho una exposición técnica en el día de hoy y el Gobierno ha hecho grandes esfuerzos por darnos a entender y comprender sus argumentos técnicos.

Aquí no se trata de discusión política diferente a algo que se planteó esta mañana, y es a la defensa de la descentralización.

Aquí no se trata, ni de transacciones entre el Congreso y el Gobierno; ni de apoyos al Gobierno, sino en realidad (también como alguien lo dijo esta mañana) estamos en el escenario natural del

Congreso, donde nos convocamos las personas que representamos a los departamentos y a los municipios, que son, en últimas, los que se verán afectados con la decisión del acto legislativo.

Así es que, sin entrar a profundizar en el argumento de la descentralización porque creo que ya se ha hecho esta mañana y que indiscutiblemente quienes hemos tenido la experiencia de dirigir un municipio, por grande o pequeño que éste sea, sabemos de las angustias y las dificultades que se tienen para poder cumplir con las obligaciones que la Constitución y la ley entregan a las autoridades municipales, justamente, sobre la base de la descentralización.

Pero adicionalmente hay un tema fundamental y es el tema de la inversión social. Entendemos perfectamente la situación de crisis fiscal, el déficit fiscal por el que atraviesan las finanzas nacionales.

Pero también pregunto: si esta decisión de modificar o –como lo han llamado– de frenar el cálculo de las transferencias que están por Constitución Nacional vinculados a los Ingresos Corrientes de la Nación, es una decisión política correcta, cuando sabemos que efectivamente se están tratando de hacer esfuerzos en otros frentes para disminuir el déficit fiscal.

Pero en momentos tan difíciles por los que atraviesa el país, cuando efectivamente ni siquiera los recursos actuales de transferencias, los recursos propios de las entidades territoriales alcanzan para satisfacer la demanda, tanto en educación como en salud, vale la pena pensar en que esa revisión a la liquidación de las transferencias es conveniente para las entidades territoriales.

Aquí el Ministro de Educación nos dijo que se estaban matando dos pájaros con un solo tiro; y yo coincidí con lo que decía hace un rato Antonio Navarro: Esa necesidad de organizar el sistema educativo puede hacerse perfectamente a través de Ley 60, ¡sin adentrarnos en la decisión de modificar el cálculo o la liquidación de las transferencias!

Yo creo que no vale la pena –para usar una frase que escuché en uno de estos foros– descentralizar el déficit; es decir, buscar un mecanismo para que la Nación comparta el déficit con las entidades territoriales.

Si bien es cierto, se ha argumentado que las transferencias alcanzan cerca del 50% de los Ingresos Corrientes de la Nación, distribuidos en el situado fiscal y en la participación de los municipios, también vale la pena observar que esto calculado –digamos a ojo de buen cubero– sumados los porcentajes del 24.5% y del 22%, de situado fiscal y de participación de los municipios; pero en realidad hay otra serie de ingresos del presupuesto nacional tanto del Gobierno Central como en general del presupuesto; que, obviamente, no están incluidos en ese cálculo y que entonces mal, no comparto el argumento que dice que: *cerca del 50% de la totalidad de los ingresos.*

¿Qué es lo que se da a entender? “De los ingresos de la Nación sean parte de las transferencias que se hacen a las entidades territoriales”.

De otro lado, como también ha quedado suficientemente claro, en la última reforma tributaria se utilizó por primera vez el mecanismo que contempla la Constitución Nacional, para excluir unos nuevos o un nuevo impuesto, para excluirlo del cálculo de las transferencias.

Y esto sumado a la decisión de la Ley 617 y los –digamos– que al régimen de revisión exacta y seguimiento que se le está haciendo a las entidades territoriales, en cuanto a la capacidad de su deuda, ya son esfuerzos grandes que se le están exigiendo a las entidades territoriales para efectos de controlar el gasto.

Entonces, ese desorden del sector educativo del que nos hablaba el Ministro de Educación, mal podríamos argumentar que ese es el mecanismo idóneo, la reforma de las transferencias, para poder llegar efectivamente a organizar el sector de la educación.

Creo que éste es tema de otro costal, que –como se ha dicho– también estos se pueden modificar, se puede revisar de cara al país con sinceridad, con transparencia, sin necesidad de hacer un cálculo de disminución de esa forma de liquidación de las transferencias.

Adicionalmente, porque también aquí se ha dicho: es muy poco el aporte realmente que se está haciendo al déficit fiscal.

Aquí hemos tenido en la comisión Primera, oportunidad de hablar de la Ley 60, de la forma de la distribución de esos recursos de transferencias e indiscutiblemente ya una ley que ha regido por cerca de 8 años, tiene unas inequidades y se requiere una revisión de esa Ley 60 y yo creo que el Congreso no puede negarse a hacer la revisión de esa legislación, porque la Constitución la amarra que es de exclusiva iniciativa del Congreso.

Aquí ha faltado de pronto un poco de voluntad política del Gobierno Nacional, porque el Gobierno al momento de presentar los proyectos, unos u otros proyectos, indiscutiblemente que se apoya sobre unas mayorías del Congreso.

Esas mayorías también pueden operar al momento de una iniciativa legislativa que represente las tendencias ideológicas de los partidos o de los diferentes sectores en que tenemos parte en el Congreso de la República.

Ya conocimos –y eso lo conocí personalmente a través de envíos que me hicieron de la región– un proyecto de modificación de Ley 60, que tiene listo Planeación Nacional.

El Gobierno ha dicho que no es oficial, que no es cierto; bueno, de alguna manera se filtró ese proyecto. Pero lo que sí es claro es que los técnicos de Planeación Nacional, del Ministerio de Hacienda, del Ministerio de Salud, tienen claramente establecida cuáles son las deficiencias del sistema.

Y creo que compaginando la propuesta técnica o de los técnicos, con la nuestra (la visión política de las regiones) podemos hacer una revisión seria de lo que es la Ley 60.

Es más, creo que el Gobierno se demoró, ha debido presentarlo anteriormente y ha debido darse un debate amplio y generoso como el que ha constituido este proyecto de acto legislativo.

Desde el día de ayer en los medios de comunicación entregaron el informe de la Contraloría. El señor Contralor General de la República, descubrió que el agua moja. Que los recursos de educación han sido mal utilizados (que se han perdido, que han sido víctimas de corrupción, que se han envolatado por el camino de desgreño administrativo) y yo creo que éste no puede ser el argumento para entrar a decir que porque ha habido mal manejo de los recursos, porque ha habido corrupción, porque ha habido una serie de participación de las entidades territoriales que han desviado ese manejo, entonces debemos disminuir la proyección de las transferencias, con el ánimo de que si hay menos recursos, entonces hay la posibilidad de que no se pierda.

Yo creo que ese artículo bajo ningún punto de vista tiene sentido.

Ahora pregunto: en dónde ha quedado –como muchos otros artículos de la Constitución Nacional– el mandato del artículo 357, que en su parágrafo, dice: Sus autoridades –o sea, las autoridades del Estado– deberán demostrar a los organismos de evaluación y control de resultados la eficiente y correcta aplicación de estos recursos y en caso de mal manejo, se harán acreedores a las sanciones que establezca la ley.

Hablando de los recursos de participación de los municipios en los Ingresos Corrientes de la Nación.

Y entonces cabe preguntarse ¿dónde están los sancionados, con base en la Constitución y las leyes, por los malos manejos de los recursos de las transferencias?

Creo que el tema que también se ha tocado aquí en el día de hoy, de los incrementos salariales y las pensiones del Magisterio, que se han tocado abiertamente, tampoco es a través de pensar que –digamos– cambiando el cálculo a las transferencias pueda llegar hacerse esa revisión, o limitando el gasto.

No, pues hagámoslo también de frente, como se dijo, a través de la modificación de las normas correspondientes, sin ningún temor del estatuto docente o de las demás normas que indiscutiblemente son las que establecen esos privilegios.

Ahora, los señores ponentes argumentan la necesidad de hacer la revisión del manejo de las transferencias; y dice que ha habido una

ausencia de responsabilidad de las transferencias en el problema macroeconómico que soporta la economía colombiana.

Y adicionalmente dicen que se debe revisar el uso de esos recursos y el enfoque, digamos, la política de distribución de los recursos que también están marcados en la Ley 60.

Entonces, estos argumentos válidos completamente, porque no quiere decir que no sean válidos, deben revisarse, insisto, a través de la reforma de la propia Ley 60 y no del cálculo o de la forma de calcular las transferencias.

Por último, quiero hacer énfasis en el tema de la salud; y quiero hacer énfasis en el tema de la salud, porque el Gobierno en pleno sabe que haciendo parte de esta comisión Primera, pues he trabajado con otros compañeros (doctor Ancizar, también de la comisión Primera) otros Representantes a la Cámara, de diferentes comisiones, hemos avocado el tema de la salud porque indiscutiblemente tiene que ver con las inquietudes regionales que nos corresponde a nosotros llevar la vocería ante el Congreso y ante el propio Gobierno Nacional.

Y creo, señora Ministra, que como se dijo también hace un momento, el proyecto lesiona sobre todo al sector de la salud, porque el sector de la educación –también como ha quedado planteado– recoge la posibilidad de financiamiento del sector de la educación; pero, ¿qué pasa con el sector de la salud?

Usted nos dice: Hagamos cuenta aparte porque el sistema de salud se basa no solamente sobre el presupuesto general de la Nación, sino que tiene un enfoque importantísimo de una fuente de financiación que es el régimen contributivo.

Pero, a su vez, reconoce que los postulados de la Ley 100 no se han podido cumplir porque la situación económica del país afectó los recursos del sistema de salud.

Entonces, el régimen contributivo o el aporte del régimen contributivo se vio disminuido por el alto desempleo, por el crecimiento del desempleo y porque –como quedó también establecido– han aumentado los vinculados, porque la población crece a una tasa superior a la acumulada para la nueva fórmula de las transferencias.

Entonces, más que nunca en este momento, también se requiere revisar: ¿Qué vamos hacer con el sector de la salud? ¿Queda desfinanciado!

Y entonces, por más que usted trate de recibírnos a los diez Representantes cada 8 días en su despacho, llegamos a la misma conclusión: ¡No hay plata!

El sistema general de salud no tiene la plata que se requiere para ampliar las coberturas y para mejorar la atención en salud.

Que los hospitales se van a someter a una reestructuración. Bueno, pero esa tampoco es la salida, porque si no hay aportes, ni del régimen contributivo ni del régimen subsidiado ni de los aportes de la Nación, pues tampoco va ser la solución para el tema de salud.

Yo entiendo, señor Director de Planeación, muy claramente, repito, que este proyecto ha tratado de recoger toda la problemática del sector de la educación; pero ha dejado cojo el tema de la situación de salud.

Y esto, indiscutiblemente, carga la mano sobre la situación de inversión social en el país.

Compartimos que hay que buscarle salidas a la situación de disminuir el déficit fiscal; pero, repito, en estos momentos de tanta angustia, recesión, ¿por qué disminuirle en 400 mil millones para el año entrante o en los cálculos que cada quien hace en este régimen de transición, por qué cargarle la mano a la inversión social, cuándo ha sido la deficitaria?

A mí me ha tocado (y a ustedes les consta) estar en las discusiones de presupuesto general de la Nación, en las discusiones de aprobación de recursos conjuntamente con mucha otra gente pendiente de la inversión social que es definitivamente la que a pesar de las dificultades que se presenten en un Estado, finalmente son las que van a beneficiar a las personas de menores recursos.

Aquí es definitivo tomar partida y así lo he entendido. Yo lo analicé muchísimo, realmente. No me di a la tarea de tomar esta decisión

porque ni siquiera conozco a las directivas de Fecode (las veo por los medios de comunicación), nunca he tenido una discusión real con los sindicatos, para decir que estoy –como se ha tratado de decir– que estoy de pronto argumentada por ellos.

He asistido a los foros, asistido a las reuniones del Gobierno Nacional, a las discusiones que se han dado en uno y otro escenario; pero a nosotros, de verdad, nos queda como Representantes a la Cámara, representando nuestros departamentos y a los municipios, nos queda muy de para arriba tratar de sacrificar así sean 400 mil millones, que en medio del déficit pues suena a una suma irrisoria; pero es que 400 mil millones le hacen falta a la salud y le hacen falta a la educación.

No queriendo significar con ello que no compartamos la necesidad de organizar, por ejemplo, el sistema educativo; y, vuelvo y digo: eso es harina de otro costal.

Pero no nos pidan entonces que nosotros mismos digamos: bueno, disminuyamos un poquito aquí (400 mil millones el año entrante) cuando definitivamente –como lo han hecho saber– la situación en realidad de los propios alcaldes y de los departamentos, es que se vive la angustia que ni siquiera con los maestros que están actualmente en los municipios se cubren las necesidades o las demandas que se tiene de atención en educación.

Y mucho menos creo que con esta decisión se pudiera llegar a brindar una estabilidad al sistema de salud; estabilidad que es lo que se quiere garantizar, pero que estoy absolutamente convencida, repito señora Ministra de Salud, que no lo lograríamos con este proyecto de acto legislativo.

Les pregunté ahora: ¿Qué iría a pasar con los recursos del paripaso? Entonces, ¿estos recursos van a seguir vigentes o esa necesidad va a seguir?

Es decir, que eso apenas tiene que ver con las transferencias, pero año tras año, de todas maneras en el presupuesto general de la Nación tendremos que revisar los recursos correspondientes a la participación del presupuesto de la Nación, en el tema del sistema de salud.

Esto, yo creo, que no soluciona la situación de salud y que de todas maneras en el tema de educación, repito, lesiona los recursos que proyectados tendrían que entrar a las arcas departamentales y municipales.

A continuación el honorable Representante Reginaldo Montes:

Gracias, señor Presidente, señores Ministros del Despacho, compañeros de la comisión.

Desde el mismo momento en que comenzamos a debatir este proyecto a mí se me vino a la mente algo que por lo que el país precipitó muchas confrontaciones en el pasado: el debate entre centralistas y descentralistas.

Ese debate que motivó una serie de actos legislativos, de constituciones federales, para terminar con la de 1886 (la del doctor Núñez, centralista por naturaleza).

Pero siguieron unos esfuerzos tímidos: Acto legislativo de 1968, que se atrevió a hablar: de centralización política y descentralización administrativa.

Y vinieron después con actos de menor jerarquía, el Acto legislativo número 001 de 1986; la Ley 11 y la Ley 12, con sus decretos complementarios (el 1222 y 1333) que le fueron dando una pequeña estructura de lo que debía ser el esquema de una descentralización en Colombia.

Pero hay que abonarle que fue la Constitución de 1991, la que trazó las bases de una auténtica descentralización sobre el soporte de constitucionalizar las transferencias; excelente aporte para afianzar que las regiones en Colombia tuviesen una identidad en la ejecución de sus recursos y en la toma de decisiones.

Y es por eso, señor Ministro, cuando usted se refería al tema de la educación y recurrentemente hacía mención a mi nombre, yo le hago el quite diciéndole que no es el tema de la educación el que concita mi

atención en el tema de este acto legislativo. Es el problema global de la transferencia inmerso dentro del contexto de la descentralización.

Ocupar aquí como Odín, que accidentalmente me tocó; el en el primer lugar de pobreza en Colombia y mi departamento en el segundo, son cosas dramáticas y difíciles de soportar.

Se trata de aprobar yo, como Representante de una región, que durante 7 años mi departamento tenga que continuar en ese lamentable lugar.

No lo llevé allí yo, lo llevaron las circunstancias de la inequidad en la distribución de unos recursos, cuando se aprobó una ley en el Congreso de la República; pero no puedo ser yo factor propiciador para que en virtud de un acto legislativo, en el cual sí tengo ingerencia directa, se pretenda fortalecer el nivel central con el argumento de quitarle algo a las regiones en el proceso de la descentralización.

Usted me puede decir que no, señor Ministro, ¿pero de no ser así qué razón de ser tendría este acto legislativo, si no representa una recapitalización del nivel central o un fortalecimiento del mismo?

¡Es así! Yo lo tengo sumamente claro. Pero hablemos ¿qué ha sucedido con la descentralización?

Ha sido una herramienta valiosa; se han cometido posiblemente errores en el proceso de la descentralización, pero ese no es el común denominador para entrar a tachar la descentralización.

Lo que sucede es que a la descentralización no se le ha jugado limpio en el país; y yo no me refiero a este Gobierno. Es una sumatoria de cómo se ha comportado el Estado colombiano, los gobiernos reiteradamente con relación a la descentralización.

Y yo tengo aquí unas cifras y estas sí provienen del Gobierno, del Departamento Nacional de Planeación y de la Contraloría General de la República (provienen del Estado colombiano).

Por ejemplo: En el año 1993, cuando se debía transferir el 14%, ¿sabe cuánto le enviamos a los municipios, según el Departamento Nacional de Planeación? El 11.22% y, según la Contraloría, el 10.38%.

Y así se vinieron sucediendo durante todos los años hasta llegar al año 2000, cuando se debía transferir el 21% y dice Planeación que se transfirió 19.35% y dice la Contraloría General de la República que se transfirió el 19.84%.

¿Será esto bueno y se le hace un gran aporte a las regiones cuando no actuamos conforme a la norma en lo que tiene que ver con la transferencia del recurso?

¿Será esta la vía que garantiza evaluar adecuadamente la descentralización en Colombia?

¡Yo considero que no! Porque una descentralización donde se transfieren competencias y donde se reducen recursos, necesariamente es una descentralización que no puede ir acompañada con el desarrollo.

Y cuando leía la ponencia y veía unas saludables modificaciones y escuchaba al señor Ministro de Hacienda y al señor Ministro de Educación, dar como unas excelentes noticias al país, de cuál era el nuevo escenario en virtud del acto legislativo, yo pensé: estamos enderezando el rumbo de la iniciativa.

Porque se me venía a la mente que si hubo modificaciones, esas modificaciones tenían que estar soportadas sobre unos recursos; lamentablemente no fue así.

Las modificaciones donde se incorporaba la obligación de que la Nación respondiera por las nóminas departamentales y las OPS de los municipios, era sobre la base de los mismos 10 puntos 9 billones que se había dicho en el Senado, y me lo dijo aquí el señor Ministro de Hacienda, porque se lo pregunté. Doctor Santos, ¿es con un incremento que se parte de la base de que se adopte esa planta?

Y me dijo: No. Es sobre la base de la misma cifra que se aprobó en el Senado de la República.

Y yo quiero decir:

¿Qué pasa con las OPS, señor Ministro? Adoptar la nómina que tienen los municipios. ¡Si es que eso no es nada nuevo!

Los municipios la vienen pagando con las transferencias que reciben para educación, así lo vienen haciendo. No estamos innovando.

Y cuando hablamos de soportar las nóminas departamentales, lo hacemos sobre el supuesto de sacarlo de la bolsa, de la gran bolsa que se constituye; luego entonces, no es una herramienta novedosa.

Y aquí cayó muy bien su pregunta, doctor Joaquín José Vives, cuando decía: si es sobre el soporte de los mismos recursos, entonces si se alimenta más a un sector, ¿a cuál se golpea o a cuál se disminuye?

Lógicamente lo que tiene que ver con infraestructura, saneamiento básico. Esas obras que convierten a los alcaldes en unos mendigos frente al nivel central.

La descentralización encarna autonomía; esa es la esencia de la descentralización. Pero no hay autonomía cuando colocamos en la Constitución, como se pretende hoy un marco rígido con unas cifras a valor hoy, a valor presente hoy, con unos ajustes porcentuales fijos que permiten sostener los trenes de funcionamiento.

Y usted preguntaba, doctor Petro (y esa es la gran pregunta): ¿Y dónde están los incrementos de cobertura, cuando existen incrementos de necesidades?

Esa es la misma pregunta que me hago yo y por eso estoy tan casado con lo que traemos actualmente, porque me parece que fue un válido esfuerzo que se hizo a nivel del Constituyente colombiano, buscando mejorar la situación en el plano de la descentralización.

Y comulgo con usted, doctor Antonio Navarro, cuando formulaba una propuesta que ya usted me dijo que el señor Ministro de Hacienda la había rechazado, en el sentido de que se aprobase una transición que incluía respetar los conceptos de situado fiscal y transferencia y trabajar con unas cifras fijas sobre la base de que hubiese una transitoria recuperación; y dejar ese mensaje ante unas entidades internacionales que están exigiendo eso del Gobierno Nacional.

Ojalá y no fuese intransigente, señor Ministro, y nosotros casi que asumiríamos esa pequeña cuota de sacrificio a sabiendas de que vulneramos los intereses de nuestra región; no siendo coherentes, posiblemente, con nuestro compromiso con esas personas que comprometieron su confianza para la defensa de la integridad de sus regiones.

Y a usted, señor Director de Planeación, el menor componente –yo diría que uno de los menores componentes– que tienen que ver con los ingresos de la Nación; no los ingresos corrientes. Los ingresos totales de la Nación; es el situado fiscal, son las transferencias a los entes territoriales, a los municipios. No comprometen ni siquiera el 20% de lo que tiene que ver con los ingresos generales de la Nación, no los ingresos corrientes.

Por qué razón, tenemos que dirigir nuestra mirada precisamente a ese componente que tanto lo necesita, que tanto acude al nivel central para conseguir un adecuado respaldo.

Yo comulgo con una descentralización total, que lleve inmersa la autonomía; no con una descentralización con una *capitis diminutio* que implique estar permanentemente acudiendo a limosnear al nivel central para poder sobrevivir.

Yo quería decirles si posiblemente no nos saldrá más caro este esfuerzo que queremos hacer hoy, cuando caigan en una inercia los entes territoriales, porque ellos están agobiados por la deuda interna y externa. Y sobre esta base no pueden abrigar ninguna esperanza que la Nación se convierta en un soporte para atenuarla.

El problema de los incrementos y del aumento de cobertura, tiene que ser analizado con mucha responsabilidad.

Y nosotros siendo leales con un Gobierno, aprobamos la Ley 617, que conllevó la responsabilidad en la ejecución de unos presupuestos en esos entes territoriales; pero no podemos decirles: ajústense y al mismo tiempo la Nación ya no va a tener la misma dosis de solidaridad.

Es por eso que en este tema tan sensible de la descentralización, yo no soy tan afirmativo al momento de votarlo, porque sé que estoy atentando contra un compromiso que tengo contra mi región.

Muchas gracias, señor Presidente.

El Presidente (honorable Representante Hernán Andrade) anuncia que el Director de Planeación, Juan Carlos Echeverry, ha pedido la palabra para responder:

Gracias, señor Presidente, solamente para recalcar que nosotros no trajimos aquí el acto legislativo antes de pasarlo por escrutinio muy concienzudo de parte de los departamentos y municipios.

Nosotros discutimos con la Federación de Departamentos, la Federación de Municipios; con los anteriores alcaldes y gobernadores; con los nuevos alcaldes y gobernadores, desde hace un año, desde hace 8 meses, 10 meses.

De manera que buena parte de las críticas sobre la injusticia que pudiera tener el acto frente a departamentos y municipios son críticas, son injustas.

¿Por qué? – Porque este acto es un acto que ha tenido el aval de los departamentos, de los gobernadores y alcaldes anteriores y de los gobernadores y alcaldes actuales.

No hubo un respaldo ciego; un respaldo en el que ha habido una concertación y una transacción de muchos días de trabajo en diferentes zonas del país.

De forma que, cuando se les dice aquí a los departamentos y municipios, en el punto más alto de transferencias se le suman unos recursos que son considerables que hasta ahora a ustedes les ha tocado pelear con las uñas año a año, no la van a pelear más y esos van a crecer de manera garantizada, indexada durante 8 años.

Eso no es poco para los departamentos y municipios; y ellos lo han aceptado y ven que es una forma de garantizar recursos; entonces, quería dejar en claro que...

Y en el Senado de la República, cuando fue a comisión Primera y cuando fue a plenaria de Senado, quedó muy en claro; fueron los Representantes de los departamentos y de los municipios. Lamentablemente el doctor Toro está hoy enfermo y no pudo venir.

Pero este acto legislativo tiene el aval de las Federaciones y de 27 gobernadores y del concejo directivo, que tuvo 90 alcaldes cuando llegamos al acuerdo en Medellín. De manera que quería dejar eso muy en claro, porque ha sido componente sustancial de este proyecto.

A continuación el señor Ministro de Educación, doctor Lloreda:

Muchas gracias, Presidente, para complementar lo que dijo el doctor Echeverry.

Tres cosas. Lo primero, el proyecto de acto legislativo no está recogiendo competencias ni atentando contra la descentralización; y su preocupación yo la comparto, pero no atenta contra la descentralización.

Lo segundo, no es que en este momento estemos incluyéndole al proyecto el costo actual de la educación representado en las plantas, nóminas que yo indicaba, OPS, no; eso ha estado incluido desde un principio. Cosa distinta es que la forma como estaba redactada para mucha gente no era precisa y quisimos hacerla precisa para que no quede la menor duda de que lo que queremos hacer es reconocer ese costo.

Por eso es que son los mismos 10.9 billones; y por eso no es que estemos incorporando un gasto nuevo, pero con las mismas platas.

Tercero: El sistema general de participaciones que se propone, permite un nivel de flexibilidad para que a través de la ley se definan con precisión cuáles deben ser las competencias de departamentos, distritos y municipios.

Bajo la Constitución actual, la inquietud que usted tiene o el propósito que usted tiene de descentralizar a fondo no lo podría hacer.

¿Por qué? Porque la bolsa del situado fiscal tiene un destinatario específico que son los departamentos. Entonces si usted quisiera, por ejemplo, profundizar la descentralización y empezar con roces entre las competencias y la forma como está asignando los recursos. Una cosa es que tengamos precisión de cuáles recursos son para educación o algo por el estilo; pero otra cosa es que, uno no debe a nivel

constitucional atar, decir qué entidad territorial es receptora de los recursos, si aspira en la ley a precisar o a mirar el tema.

Porque así como hay quienes van a aspirar a descentralizar a fondo, hay quienes van a pensar en recoger, u otras que van a querer hacer algo a medias.

Pero siempre los recursos deben seguir la suerte de lo que se decide en competencias; y eso es con Ley 60.

Entonces esa aspiración suya, bajo el esquema actual, no se podría hacer. Esto para precisar unas cosas, pero entiendo sus preocupaciones y quiero decirle que también han sido las nuestras, pero están resueltas.

Muchas gracias.

El Presidente anuncia que Tiene la palabra el honorable Representante Joaquín José Vives Pérez:

Muchas gracias, señor Presidente, señores Ministros, señor Director Nacional de Planeación.

Ya que usted (doctor Juan Carlos) hace mención al gran esfuerzo de concertación que ha hecho el Gobierno al lado de este proyecto, bien vale la pena llamar la atención en el hecho de que el Gobierno Nacional se encargó de convocar alcaldes, gobernadores, sindicatos; pero al proceso de concertación parece que nunca invitó al Congreso de la República.

Finalmente, doctor Juan Carlos, es esta Célula Congresional la que hoy tiene una decisión.

Y aun cuando ya usted hace señas, tratando de corregir mi afirmación, puedo responder, porque en nombre personal jamás, jamás, fui invitado a ninguno de estos procesos, ni enterado.

De manera que, por cierto el texto que vamos encontrando a nuestra consideración va variando de un debate a otro, de un foro a otro; de tal manera que lo que lo que hoy tenemos en discusión apenas lo conocimos hoy en horas del medio día, cuando llegamos a esta comisión.

Este proyecto ha sido tan polémico, señor Presidente, que lo primero que se pierde en su discusión es la verdad. La manipulación de cifras por parte de los distintos interesados; el enfoque muchas veces localizados hacia determinados sectores como ha sucedido con la educación, hace que se pierda en ocasiones la visión global del origen y del propósito del proyecto.

Yo quiero partir de creerle al Ministro de Hacienda y al Director de Planeación, todas las predicciones nefastas que ellos hacen en caso que este proyecto no sea aprobado.

Quiero creerle, pero espero también que en la plenaria el doctor Petro tal vez me convenza de lo contrario.

Quiero creer que la Nación está haciendo un llamado a todas las entidades territoriales invocando, tal vez, el principio de solidaridad, para decirles: por favor, ayúdenme a enjugar este déficit fiscal.

Esta Nación que –al fin y al cabo, con estos ingresos y con todo lo que tiene gasta en todos los rincones colombianos– hoy necesita de un sacrificio más, uno más (después de la 617 de sus entidades territoriales) y creo que desde ese punto de vista, esa parte del proyecto es totalmente defensible.

Mas no, algunos de los argumentos que a veces parecen deducirse de las intervenciones; como aquel en virtud del cual se dice: {...}

Continúa con el uso de la palabra el honorable Representante Joaquín José Vives Pérez:

{...}De ese déficit, es justamente las transferencias.

Los expertos en la materia lo han dejado claro: el servicio de la deuda es hoy el componente de nuestro gasto que tiene desfasado los presupuestos generales de la Nación desde hace varios años.

Y después de escuchar las cifras de todos y desde luego de hacerme un criterio de cuáles son las reales, tengo la impresión que en materia de cifras (señor Ministro) este proyecto poco contribuye al ahorro fiscal que se pretende.

Pero que más allá de esas cuantías, hoy el proyecto es un símbolo, es una señal al mundo entero (interno y externo) de que se está haciendo un esfuerzo por racionalizar el gasto público en Colombia. El proyecto tiene, a mi juicio, cuatro temas en lo que los voy a dividir:

El primero de ellos: La modificación al artículo 347 de la Constitución, por cierto muy poco discutida a través de los 6 debates anteriores, poco mencionada en los foros y en buena hora suprimido por los ponentes.

Comparto totalmente la apreciación que ellos hacen, en que no parece conveniente establecer un congelamiento de los salarios del sector público, constitucionalmente.

De hecho sería la aceptación misma de que hoy son unos buenos salarios, de hecho sería la negación al derecho de aspirar a un mejoramiento; e inclusive, la negación a una mejor distribución del crecimiento de la economía.

Esa disposición casi que asumía la irresponsabilidad de todos los Gobiernos Nacionales a la hora de elaborar los presupuestos de gastos de la Nación.

Y la verdad, es que ese argumento no es del todo descabellado; pero no para aplicarlo a los salarios de los funcionarios oficiales.

Parte del origen del déficit fiscal que hoy nos piden enjugar con un principio de solidaridad nacional, está en que la Nación colombiana sabía desde 1991 que crecerían año a año las transferencias a las entidades territoriales, que dispondría cada vez menos de sus ingresos corrientes de la Nación y no obstante su gasto año a año; en lugar de ajustarse a esa previsión del Constituyente de 1991, fue aumentando.

Además, muy a pesar de las excepciones que traía ese artículo 347, se me antoja que quedaban sectores por fuera de ellos, que eventualmente podrían exigir más gastos generales y de funcionamiento como el de Defensa Nacional.

En ese orden de ideas yo quiero pedirle a la comisión que apoye la propuesta de los ponentes, de eliminar el artículo 347, muy a pesar de la propuesta del señor Ministro de Hacienda, en sentido contrario que, además, vale recordar: sería una disposición que no solamente sería aplicable a nivel nacional, porque por remisión constitucional expresa, estos artículos, estos criterios y estos principios se aplican también a los presupuestos de las entidades territoriales.

La segunda parte del proyecto y a mi juicio, tal vez, la más defensible, es justamente la de crear ese régimen transitorio.

Insisto en que si hay un llamado de la Nación a la solidaridad de sus entidades territoriales para dar una señal al mundo, a la economía, para enjugar el déficit fiscal, la verdad es que las entidades territoriales no pueden ser indiferente a ese llamado, que en voces del Gobierno de no acatarse produciría un colapso de la economía colombiana que de todas maneras produciría efectos aun más adversos.

Pero ahí no se puede decir mentiras; sin lugar a dudas, el régimen transitorio implica una desaceleración de las transferencias.

Obviamente, señor Director de Planeación, el Gobierno no está jugando al no crecimiento de la economía, a un crecimiento por debajo del 2 y del 2.5, como se ha señalado; ¡claro que no está jugando a eso!

El Gobierno no está jugando a esa garantía que se usa como argumento para defender el proyecto. Garantía que sólo existe en caso de un crecimiento negativo sostenido; ¡claro que no!

Además evento poco menos que imposible; pero, por demás, si llegare a darse una economía que sostenga por 4 o 5 años un crecimiento negativo, desbordaría un desempleo por arriba del 25%; y en todas partes del mundo.

Señor Ministro, ya en ese nivel de desempleo hay una convulsión social, hay una revolución y, naturalmente, todas las leyes y todas las constituciones que aquí hacemos van a quedar derogadas por una revolución y por un nuevo proceso constituyente, con seguridad.

El Gobierno está jugando a un crecimiento económico por arriba de las metas que nos están colocando como crecimiento; por arriba del 2 y del 2.5%. Así se ha reconocido aquí; y eso implica, desde luego, una

desaceleración de las transferencias aun cuando garantice un crecimiento real.

También comparto la afirmación del Gobierno Nacional, en el sentido de que no hay recorte entendido como la disminución de los valores reales de las transferencias.

En ese orden de ideas yo estimo razonable, estimo fundado acompañar al Gobierno Nacional en esta propuesta de régimen transitorio.

Aun, doctor Reginaldo Montes, aún durante el período de transición a riesgo de tener –si la economía se comporta mal– restricciones en el crecimiento de la cobertura, que en caso del colapso económico que ellos prevén si no se aprueba este régimen transitorio, de todas formas tendríamos ese problema de crecimiento de cobertura.

De manera que me parece razonable apoyar la iniciativa en el régimen transitorio.

Pero me parece inadmisible, sencillamente inadmisible (y ahí comparto la apreciación de Antonio Navarro Wolff) el establecimiento de un régimen permanente. Después de 8 años que va a partir de un monto de transferencia que va a perder por lo menos 10 puntos reales frente a lo que hoy está sucediendo.

Señalar que entonces, el crecimiento de las transferencias partirá del valor nominal del último año, incrementado en el promedio del crecimiento de los ingresos corrientes de la Nación, me parece que es un verdadero retroceso de las conquistas que en la Constitución del 91 tienen las entidades territoriales.

Por un momento dado, señores Representantes, borren de su mente ese régimen transitorio y comparen lo que hoy existe y lo que se propone para 8 años después; y yo creo que no se necesita ser un experto en economía para entender que pasaremos de unas transferencias reales del orden del 49% hoy, a menos del 40%, según las mismas cifras de crecimiento a las que está jugando el Gobierno Nacional.

No, a mí me parece bien, que si a la Nación le va bien después de tenderle esa mano para que a las entidades territoriales les va bien, si a la economía le va bien, que a los departamentos o distritos y los municipios les vaya bien; y si a la Nación le va mal, que a ellos les vaya mal. Y ahí va asegurado también un mecanismo automático de esfuerzos para crisis normales.

Yo invito a los miembros de esta comisión a no aceptar esa propuesta de régimen permanente, a no cambiar al final de los 8 años estos porcentajes que hoy están en la Constitución; es más, si fuera el caso, a constitucionalizar lo que no está constitucionalizado; y garantizar que no sea ese 46.5 entre situado y participación en los ingresos corrientes de la Nación, sino de una vez aprovechar y constitucionalizar lo que se ha gastado a través del Fondo de Compensación Educativa.

Yo creo que el Gobierno Nacional tiene que entender que a largo plazo está echando hacia atrás; yo creo que quienes representamos aquí a los departamentos, no podemos ser tan ciegos para no ver lo que nos va a suceder.

Y el cuarto y último aspecto de esta reforma. Es justamente el muy polémico tema de “la bolsa común del sistema general”.

A mí en principio no me disgusta este tema; y no me disgusta porque esta es la parte del acto legislativo que obliga a la modificación de la Ley 60. Una ley virtualmente inmodificable, porque en los términos de los artículos 356 y 357 actuales de la Constitución, sólo cada cinco (5) años, a iniciativa del Congreso (por cierto es el único caso en que el Congreso de la República tiene una iniciativa que le es privativa, que le es exclusiva) podrá revisar los porcentajes de distribución.

Esta afirmación está el artículo 356 y 357; y pasaron los primeros cinco (5) años y no lo hicimos; y se nos vencerán los segundos cinco (5) años y no lo haremos; y no se está haciendo. Y, realmente, nos resulta poco probable pensar que en el 2003 se va a hacer a iniciativa del Congreso de la República. No solamente del Congreso, sino cada cinco (5) años.

No señores; yo creo que la harán virtud de este acto legislativo, es justamente la revisión de la Ley 60.

Y eso implica la revisión de la distribución, desde luego, de las transferencias, de la eficacia de cómo se están gastando las transferencias.

Y además creo, señor Presidente (usted que es ponente) que no está bien amarrar constitucionalmente esos porcentajes. Yo creo...

El honorable Representante Vives concede interpelación al honorable Representante Antonio Navarro, con la venia del Presidente:

Una interpelación. Simplemente anotarle al representante Vives, si no ve como alternativo al tema de la Ley 60, que se establezca, en el texto, de un artículo transitorio: que por iniciativa del Gobierno esa ley debe modificarse a partir del próximo 20 de julio.

Continúa el honorable Representante Joaquín José Vives Pérez:

A ver doctor Navarro, me parece que es una propuesta digna de analizar. Es decir, mantener el esquema de participación en los ingresos corrientes de la Nación de situado fiscal, constitucionalizar los recursos del Fondo de Compensación Educativa y borrar de los artículos 356 y 57 esas limitantes modificaciones y se ordena de una vez esa modificación.

Me parece, es una propuesta digna de discusión en esta comisión, como me parece también que en buena hora podríamos revisar algunos de los criterios que señalados por el Constituyente del 91 (doctor Antonio Navarro) y que siendo soporte de la Ley 60, realmente sean prestados para que esa ley se monte sobre pilares inequitativos e injustos.

Y me refiero señor Ministro de Hacienda al ya legendario criterio de distribución con base en la eficacia fiscal y administrativa.

¡Claro! Vamos a premiar a los que hagan un esfuerzo; pero señor Ministro, los municipios de los lugares apartados de Colombia (Chimá, doctor Montes; Sancenón, en el Magdalena) jamás, jamás tendrán cómo competir en eficacia de gestión administrativa y fiscal con las grandes ciudades colombianas (con Medellín, con Cali, con Barranquilla, con Bucaramanga).

Y, ¡claro! A los que más tienen se les va a distribuir más y se les va a premiar. No. Yo creo que ahí debe prevalecer necesariamente otros criterios de equidad, como el de necesidades básicas insatisfechas, sobre todo en las áreas y sectores a los que se vaya dirigir.

Eso es fundamental doctor Navarro, para que la revisión de la Ley 60 pueda generar una ley mucho más equitativa.

Buena la intención del Constituyente del 91, pero créame que a mi juicio en ese punto está equivocado.

Yo le pediría a estos Congresistas (los Congresistas de la Comisión Primera) que realmente decidamos exclusivamente con base a lo que a largo plazo –porque a mediano plazo debemos de darle la mano a la Nación– debe convenirle a la descentralización.

El proceso de descentralización ha de ser irreversible.

A mí me gustaba inclusive la disposición, que decía: Que las competencias que se descentralizaban no las reasumía la Nación.

Eso, doctor Montes, es lo que usted señalaba “la descentralización encarna autonomía” Y la verdad, es que las transferencias en buena hora arañadas en la Constitución del 91, tienen poco de autonomía; las entidades territoriales en buena parte son unos intermediarios condicionados y sometidos a un superlativo control de tutela, en donde hay muy poca discrecionalidad y muy poca responsabilidad de ellos sobre las funciones que se le asignan.

Hay que estar por arriba de las presiones. Yo entiendo a quienes protestan en nombre de Fecode, a los Anthoc; y entiendo no porque crea ni comparta con ellos que se van a disminuir los recursos de sus sectores. No; creo que no es cierto.

Pero lo único que sí es cierto es que este acto legislativo, le cambia reglas que hoy le son ciertas por reglas inciertas; pero es expresiones deben hacerlas cuando discutamos aquí la nueva Ley 60.

Ahí es donde los queremos escuchar; ahí es donde queremos ver su fuerza. Este acto legislativo por sí solo ni les favorece, ni les perjudica.

Pero ¡ah! Mal que está –señor Ministro de Hacienda y señor Director de Planeación– que, sin que este Congreso se enterara, circularan proyectos de Ley 60 semioficiales, elaborados por Planeación Nacional.

Yo lo recibí de manos de los directivos de Fecode, en donde se anticipaban, desde luego, ya algunos criterios de distribución de los recursos de transferencia en el sector salud, en donde se implanta el sistema de pago por capitación, como el que existe hoy en el sector salud.

Y, ¡claro! En ese evento la escuela pública entra a competir con la privada. Así es, ¡señor Ministro de Educación!

Entra a competir por esa unidad de pago por capitación y eventualmente los recursos de esa escuela pública podrían no garantizar el pago de sus docentes.

Pero mal también está que en Colombia queramos seguir distribuyendo los recursos de educación con base en el número de docentes y no con base en la población atendida.

Inequitativo sistema, señor Ministro de Educación; inequitativo sistema montado desde la Ley 60; inequitativo sistema que si hoy, según las cifras que funcionarios del Ministerio de Educación me han mostrado a mí, muestran que departamentos como el Magdalena, recibe por cada niño que cobija la educación pública, algo así como 243 mil pesos años; y Arauca, más de 2 millones de pesos.

Entonces a mí sí me parece bien; me parece que la gran virtud de este proyecto es la reforma de la Ley 60.

Me parece que hay que revisar los criterios de distribución; y me parece, señor Ministro de Hacienda, que usted debe estar más abierto al diálogo y a la concertación no solamente con Fecode, sino también con los miembros de esta Comisión Primera, que hoy por primera vez estamos teniendo la oportunidad de hacerle este tipo de planteamientos a los altos funcionarios del Gobierno Nacional.

Estas son mis primeras reflexiones en las que invito a darle impulso a este proyecto; pero también, a que se concerte con lo que pensamos nosotros. Con lo que nosotros, a quien nuestro pueblo nos ungió con la facultad de decidir discrecionalmente sobre estos proyectos de acuerdo a lo que creamos es su bien común, pensemos que conviene, y que armoniza los intereses de la Nación con los intereses de las entidades territoriales.

Muchas gracias.

A continuación el doctor Edgar Ruiz:

Gracias, señor Presidente. Yo inicio la intervención recogiendo unas palabras que acaba de decir el Representante Vives.

Creo que este debate tan importante para la Nación que en forma tan apasionada se ha venido desarrollando, ha sacrificado en parte la verdad.

Y muchas veces los argumentos que se dicen argumentos que no son tan ciertos, de tanto repetirlos se vuelven ciertos, como lo decía el señor Ministro de Educación; y yo creo que ese es uno de los principales elementos que antes de votarse este proyecto tiene que tratar de hacerse claridad en ese sentido.

Inicio por decir que el Ministro Santos en todas sus intervenciones y desde el inicio de este debate, planteó que: lo que estaba asignado a municipios y departamentos, no se iba a recortar; que los municipios y los departamentos y las entidades resguardos indígenas, eran expectativas, lo que tenían.

Me parece que ahí en esa afirmación hay una forma muy particular de entender la certeza jurídica y que da la Constitución Nacional.

La Constitución Nacional dijo en el 91 que la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación iban a subir hasta el 22% y eso no es una expectativa; eso es una certeza.

Porque si todo lo que dice la Constitución Nacional, señor Ministro y al Gobierno, es una expectativa, entonces dónde está la certeza jurídica de las normas.

Es como si a una persona la contratan por un año y le dicen que en diciembre le van a pagar prima de navidad, cesantía y demás; y el 30 de diciembre le dicen “sabe qué, es que ya no le voy a pagar eso sino simplemente su salario”. Se está violando una certeza jurídica que había. Y aquí no es una norma sino la Constitución; entonces, no son expectativas.

Como en una intervención en un foro de los que se tenía alguien decía: es que expectativas es cuando uno espera que la tía abuela que es millonaria se muera y uno de pronto, llega a gozar de esa herencia; esa sí es una expectativa. Si se muere la tía y uno hereda, se cumplió la expectativa, sino, no pasó nada.

Pero una cosa son las expectativas; otras, las certezas jurídicas.

Entonces este acto, primero: hay un recorte a lo que constitucionalmente le correspondía a las entidades territoriales; y segundo: hay una desaceleración hacia el futuro de lo que se podría recibir.

Y ese recorte, señores Parlamentarios, a cada uno hice llegar un ejercicio que dice, porque recogiendo lo que el Ministro Santos en el debate en la Cámara dijo que uno más uno era dos y que las matemáticas no mentían; y confiado en eso me di a la tarea de hacer un pequeño ejercicio:

Primero: con unas cifras certificadas por Planeación Nacional. Las cifras no me las inventé yo. Y tengo una carta de fecha 18 de abril, firmada por el doctor Oswaldo Araón Porras Vallejo, Director de Desarrollo territorial, donde me certifica que me anexa la distribución preliminar del situado fiscal y la participación de los municipales en la vigencia 2002.

Entonces las cifras, señor Ministro, no me las inventé yo, son las cifras preliminares, porque Planeación Nacional de acuerdo a la Constitución que hoy rige, ya tuvo que haber entregado al Ministerio de Hacienda las cifras de qué le correspondía a las entidades territoriales de acuerdo a la legislación, para la elaboración del proyecto de presupuesto para el año 2002. Entonces son cifras ciertas.

Las cifras de 2001, en cuanto a situado fiscal dice –y están certificadas– que le corresponderían a los departamentos 4.9 billones de pesos; aquí, ya hay un reaforo de 400 mil millones de pesos más, lo que hace que el situado fiscal sea 5.3; reaforo de producto de la reforma tributaria.

Para el 2002, el situado fiscal, de acuerdo a la Constitución del 91, que está vigente, y a los demás parámetros de la ley, le correspondería a los departamentos: 6.5 billones (cifra de Planeación Nacional, no cifra mía).

El acto legislativo como está aprobado hasta ahora con una inflación del 8% que es la meta del Gobierno y un incremento real del 2%, hace que el situado fiscal sea de 5.4; lo que en una operación básica de matemáticas, hace que los departamentos pierdan por situado fiscal: un billón 147 millones 618 mil pesos.

Con la misma lógica matemática y las mismas cifras, la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación se reduce, se reduce porque era algo que está en la Constitución, era la certeza jurídica que había, en 452 mil millones.

1.1 más cuatrocientos cincuenta y dos mil. Estamos hablando de 1.5 algo de billones.

Y señores, los resguardos indígenas, que también son entidades territoriales que por ley reciben participación en los ingresos corrientes de la Nación, se les recortaría en 8 mil millones.

Esto, señores, se acerca a la cifra de 1.6 billones de pesos que, según la Constitución, a 6 meses de entrar en vigencia el presupuesto de 2002, se le está recortando a los municipios.

Hacia adelante, las cifras son otras; pero quiero dejar en claro y después que el señor Ministro y el Director de Planeación me corrobore o me desmienta en que estas cifras, de acuerdo a esto, son ciertas, para poder ir clarificando el primer elemento.

Segundo. Yo creo que aquí el debate se ha venido desarrollando únicamente diciendo que el problema es de plata.

Sí, yo creo que el déficit fiscal de la Nación es importante y es un deber político y una responsabilidad de todo el país avocarlo; y en diferentes oportunidades en discusiones hemos planteado por qué el Gobierno no asume la decisión como convocó para la situación pensional una gran cumbre política y social de toda la Nación a dar una discusión del déficit fiscal.

De dónde se va a resolver el déficit fiscal; quién pone y con total transparencia a decir el Gobierno central pone esto; los otros, los municipios les toca poner esto. Y un gran pacto nacional para resolver el problema del déficit fiscal, para buscarle alternativas.

Porque creo y recojo lo que decía el Representante Petro, creo que hay alternativas antes satanizadas y que hoy son viables no sólo para el país, sino para otros.

Entonces creo que el problema no sólo es de plata, pero como táctica del debate el Ministro ha puesto como eje central que es una lucha entre el Gobierno y Fecode, en el cual la Nación es la víctima o el observador; y eso, ¡no es cierto!

No sé, me atrevo, no quiero pensar que sea el seguimiento de las recomendaciones de la misión Alesina, señor Ministro, de que hay que quebrarle el espinazo a Fecode, creo que no es eso; pero como recurso del debate se da en ese punto.

Aquí hay un primer elemento que es real: el Gobierno busca hacer un recorte. Lo que yo le digo es (a este Congreso y al Gobierno y al país) que le digamos con total claridad de cuánto es el recorte.

Si vamos a decir que el recorte es de 1.6, cuáles son las consecuencias, para que no nos pase después lo que le pasó a las entidades municipales y al Congreso con la aprobación de la 617. Total transparencia en la cuantificación del recorte.

Pero, segundo, aquí detrás del recorte económico hay un cambio en las reglas del juego que también necesita la sociedad colombiana discutir; es la forma como se van a asignar los recursos. Y en forma muy hábil en el debate se ha dicho que es la gran revolución en la educación y la salud.

Y en la gran revolución de la educación y la salud, que en todos los debates ha sido el señor Ministro de Educación el que se ha dado la pela en la discusión, porque lo de salud no hay gran revolución; ya lo de salud está, esto no va a tener sino una incidencia en recortar recursos; pero la base de la crisis de la salud no está en esto, sino está en la Ley 100. Pero la educación sí.

Y entonces se ha dicho que hay un problema grave en el país de calidad de la educación; ¡claro! No sólo de la calidad de la educación privada, sino también pública; pero más dramática es la calidad de la educación pública y en el último registro que hace el Icfes (de 125 colegios) hay tres (3) oficiales de los 125 mejores colegios del país sólo hay tres (3) oficiales.

El uno es el Ramírez Montufar, de la Universidad Nacional, que es una cuestión aparte; uno de Barrancabermeja; y uno de Barranquilla.

Entonces hay un problema señor Ministro y le acepto, hay un problema muy grave, y es un problema que tiene que avocar la Nación entera no solo en la educación secundaria, sino en la educación universitaria; y yo reconozco los esfuerzos que hace el Ministerio en ese sentido, en ir limitando el negocio de la educación.

Pero creo que ese debate hay que hacerlo y yo discrepo cuando se dice que el aprobar esta reforma constitucional va a ser la gran revolución en la educación. No la es, ¡señor Ministro!

Y no la es por lo siguiente: porque es que el problema de la eficiencia de la educación pública no se resuelve poniéndole 40 alumnos a un profesor; no se resuelve. Se puede resolver el problema de la cobertura y hoy el problema central no es el problema de la cobertura.

Segundo, y en eso de pronto coincide el Sindicato y el Gobierno en decir que con 125 mil millones más para adecuación de mantenimiento de aulas, etc., se puede resolver. No señores; yo creo que los recursos que hoy tiene el país para educación son insuficientes para garantizar primero cobertura y segundo calidad.

El país necesitaría hacer un esfuerzo fiscal y de recursos inmenso para que la educación en Colombia, la educación pública se pusiera a la altura de la educación que el mundo globalizado requiere.

Para eso traigo unas cifras:

Estado de la organización de comercio y desarrollo. Estados Unidos gasta 5 mil 300 dólares al año por alumno en educación primaria; Japón: 3.796; Chile: 1.829; Argentina: 1.129; Méjico: 1.050; Brasil: 870; Venezuela: 617; y Colombia: 565. Solo superamos a Ecuador que gasta 364 (dólares por estudiante en educación primaria).

Entonces señores, el problema de la educación no se resuelve así; yo creo que tiene que haber una profunda reflexión sobre el problema educativo y es necesario que se ponga sobre el tapete toda una serie de situaciones, incluido la situación de Fecode (el número de maestros, la cobertura) esa tabla salarial de Fecode: 16 niveles salariales: A B y de 1 a 14 son 16, 16 niveles salariales que creo que no se puede decir que eso es uno.

¿Por qué?

El nivel “A” gana: \$326.000 pesos (el más bajo);

Y el más alto: \$1.445.000

Un teórico de la Educación, Pablo freire, decía: lo único si aumentamos el gasto en educación no garantizamos que mejore la calidad; lo único que está seguro es que si reducimos el gasto, sí se baja la calidad.

Entonces hay que dar una discusión sobre el problema de esa tabla salarial.

Yo me leí el decreto que reglamenta los salarios de Fecode y les cuento que es una cosa supremamente complicada de entender (primas, subprimas) eso creo que es ineficiente; creo, yo creo que hay que buscar un acuerdo en ese sentido porque hubo un gran esfuerzo de la Nación de profesionalizar eso, pero creo que hay que hacerlo en esos terrenos.

¿Por qué? – Porque esa situación de como se da el escalafón, yo siendo amigo de Fecode lo digo, también sirve es para un gran negocio lucrativo de universidades que tienen un mercado cautivo de 390 mil clientes buscando hacer el cursito “fulano”, el cursito “fulano” en aras de buscar un mayor escalafonamiento.

Y tercero, el problema de la calidad de la educación está ligado al problema de la pobreza. Y lo voy a decir en los siguientes términos:

¿Por qué? Porque el primer colegio escalafonado por el Icfes la pensión vale \$344.000 pesos; eso suma más o menos mal contados, 4 millones de pesos al año por alumno; el segundo, son 378; mil 479 mil; 380 mil. Y todos los colegios de eso está...

Y segundo, no solo por los precios, sino porque en la calificación que hace el Icfes los primeros colegios son Bogotá; y los colegios inferiores, los de más bajo nivel y calidad académica son los municipios de más alto índice de pobreza.

Entonces el problema de la calidad está ligado a la pobreza, por eso me parece injusto que hoy se trate de desligar la participación, las transferencias al problema de la pobreza.

En ese sentido, son unas reflexiones que traigo.

Y se dice: Si el problema fundamental se trata de hacer un ahorro, de buscar un ahorro para resolver el déficit fiscal, creo que es el tema central en el cual este Congreso y la sociedad podía entender; pero plantearnos de que es que a raíz de esto se va a generar la gran revolución educativa, eso es una mentira.

Creo que el país requiere de abrir un gran debate sobre el problema educativo que incluya la educación y la secundaria; porque es que con estas inequidades, en la educación pública se trata de desmontar también la participación del estado en la Universidad.

Y es cierto, en la Universidad Nacional el 60% de los alumnos vienen de colegios privados; y de los colegios privados que calificaron en ésta; y muchos de los estudiantes que llegan a la Universidad Nacional cuando entran a la educación superior pagan matrículas inferiores a lo que pagaban cuando estaban en bachillerato.

Y entonces se dice que es que los recursos del estado se están yendo a los que no los necesitan, a la gente que tiene más plata; pero el problema está es en la educación básica que hay que avocar.

Entonces pretender cambiar los criterios de asignación de las transferencias solamente por el problema de población, la capitación, creo que es injusto y no resuelve el problema, sino que lo va agravar.

Hoy la distribución de los recursos tiene como base un 15% del situado fiscal, va para todos los departamentos y distritos, garantizando una equidad horizontal, garantizando que toda entidad territorial por el hecho de ser una entidad territorial tenga una entrada fija y básica.

En cuanto a los ingresos corrientes de la Nación el 66% va con base en un criterio, necesidades básicas insatisfechas; está ligado al problema de la educación; está ligado a un municipio que no supere su educación, porque es que el problema de la calidad de educación está ligado a los factores anexo a eso (ambiente, entorno, aulas).

Creo que Bogotá, en la última etapa, muestra de pronto un camino, no sé, pero puede ser un camino a explorar.

Primero: una gran inversión en obras físicas para que cada alumno que para poder estudiar y que pueda tener calidad necesita un espacio físico digno en el cual trabajar (construcción de colegios con standard internacionales) esa inversión vale mucha plata.

Hoy, la infraestructura educativa en Colombia, aparte de los colegios que construyeron en una época cuando existía el Instituto Colombiano de Construcciones escolares; el resto, han sido construidos – muchas veces casi como los hospitales– en base a lotes regalados, sin normas técnicas, con un baño para 50, para 200 alumnos.

Entonces un esfuerzo de calidad requeriría un esfuerzo inmenso en adecuación; y eso, necesita plata.

Segundo, está ligado a las condiciones de los estudiantes, de superar la pobreza de los estudiantes, para evitar la deserción; entonces necesita más recursos.

Entonces, cuando se plantea un freno en las transferencias y un recorte, pretendemos que eso va ser la gran revolución en calidad.

Para terminar, quiero decir que esta discusión que se ha dado no es que haya polarizado la sociedad; todas las audiencias que se han hecho en el Congreso (la que se hizo el jueves pasado) hay sectores importantes, sectores de la sociedad oponiéndose al proyecto.

Hay numerosos alcaldes oponiéndose al proyecto y también hay un buen número de gobernadores que se oponen al proyecto; entonces, yo no creo que éste proyecto haya sido un proyecto concertado.

Como parte de los recursos del debate, señor Ministro y ahora –creo que era– el señor Ministro de Educación lo decía: que el señor Gilberto Toro, ha dicho que sí al proyecto, yo sabiendo que ese es uno de los argumentos, me permití buscar la intervención del señor Ministro de Hacienda en la sesión plenaria del 4 de abril de 2001. Donde el señor Ministro de Hacienda, cuando el señor Gilberto Toro, estaba en contra del proyecto, dice lo siguiente:

–Dice– “El Director Ejecutivo de la Federación de Municipios que –a propósito ayer habló en la comisión Primera de Senado y hoy los periódicos lo pusieron como representando los alcaldes– yo hablé con el Presidente de la Federación de Municipios y me autorizó para decir que el señor Gilberto Toro, no está hablando a nombre de la Federación de Municipios, que no está diciendo lo que la Federación de Municipios piensa; y el señor Gilberto Toro lo que ha hecho es un volantín del mico.

El semestre anterior estaba de acuerdo con el proyecto acto legislativo y de pronto da el volantín del mico y ahora está totalmente en contra”.

El 4 de abril a hoy, dio otro volantín del mico; y entonces lo...

El señor Ministro pide se le conceda una interpelación:

El doctor Gilberto Toro infortunadamente lo operaron de una hernia, se fue para Argentina a hacerle fuerza a Colombia y se le abrió

la herida; pero aquí tengo a la asistente, a la segunda de la Federación de Municipios.

Mire, Representante. Efectivamente tuvimos diferencias con el doctor Gilberto Toro; pero hoy está a nombre de los alcaldes de Colombia absolutamente comprometido con este proyecto. Y si no, pregúntele que ahí está a dos metros suyos esa niña amiga que está ahí; pregúntele.

Termina el doctor Edgar Ruiz:

Termino señor Presidente. Entonces yo creo que este proyecto, como digo, no es cierto que recoja el gran consenso y que hoy únicamente al Congreso le corresponde rectificar ese gran consenso.

Creo que detrás de este proyecto, como digo hay aspectos supremamente complicados que no se pueden votar porque entraría la situación de educación en un limbo del cual posteriormente va a ser muy difícil de salir en ese terreno.

Creo que si el Gobierno lo que busque (y creo que es el objetivo central) es ayudar a superar un poco el déficit fiscal, como dice: si el problema es de plata, pongámonos de acuerdo en la plata y dejemos el resto tal como viene, porque creo que hay que hacer ajustes; pero lo que viene es mejor que lo que nos proponen.

A continuación el honorable Representante Ancizar Carrillo:

Gracias, señor Presidente, pues sí yo también celebro la llegada del proyecto a la Comisión Primera porque, pues obviamente el escenario donde aquí con los argumentos del Gobierno pudiera convencernos o no de las bondades del proyecto.

Y lo digo porque, pues también en la audiencia pública que se realizó el viernes, infortunadamente el señor Ministro pudo estar un rato no más para debatir algunas de las cifras que presentaban algunos de los sectores que allí quiso intervenir y, pues no pudimos escucharle sus argumentos posteriores.

Pero además, porque fue durante el fin de semana, por algunos avisos de prensa nacional y algunos avisos de prensa regional además de algunos avisos en horario triple “A” en pleno partido de la Selección Colombia, donde podíamos ver ahí cada uno de los comerciales donde el Gobierno trataba de explicar lo que era este proyecto de acto legislativo.

Pues uno entiende que esos son los movimientos que el Gobierno ha venido haciendo también para –digamos, no quisiera entenderlo así– como para presionar un poco la decisión de la Comisión Primera de la Cámara, porque yo pienso que era aquí donde tenían que venir – como lo han hecho hoy– a traer los argumentos.

Pero también me preocupa que este proyecto, como lo ha concebido el Gobierno o como lo ha presentado el Ministro de Hacienda (quien es el que más ha estado liderando este proceso) pues esté fundamentado también en alguna convicción que el Ministro tiene de la concepción que tiene de lo que debe ser el manejo del Estado.

Y también le escuchaba en unas declaraciones al señor Ministro el pasado martes 29 donde decía, a través de la cadena Caracol, que lo económico tiene que tener en cuenta lo social y lo social tiene que ser económicamente rentable.

Si esa es la convicción que tiene el Gobierno de lo que debe ser el manejo del estado y las políticas qué aplicar, pues, obviamente, uno entiende el fondo que lleva el proyecto que estamos discutiendo.

Y se habla de que este proyecto fue negociado. Decía ahora el señor Jefe de Planeación, que (...).

Interviene el señor Ministro de Crédito y Hacienda Pública:

Perdón, lo que dije fue que: lo social debe tener alguna racionalidad económica, que es un principio fundamental del nuevo socialismo, del socialismo democrático, que hoy se llama en la jerga internacional “la tercera vía” y eso fue lo que nos unió al Ministro de Trabajo y a mí en escribir una carta sobre el particular. Era simplemente para aclarar eso.

Continúa el honorable Representante Ancizar Carrillo:

Ministro, pero lo traicionó el subconsciente y yo tengo la grabación de las declaraciones tuyas en la cadena radial que le mencioné; y esa

es afirmación textual. Lo transcribí textualmente de lo que está en la cinta magnetofónica.

Entonces nos decía también el Director de Planeación, que la negociación que habían realizado con los alcaldes en Medellín, que por eso se contaba con el consenso de los alcaldes; pero también decía aquí que habían participado 100 alcaldes. Y que yo recuerde, son mil cuarenta y pico de municipios que tiene el país.

Y por lo menos, nosotros a quien representamos las regiones, con los alcaldes del departamento del Tolima con quien yo he hablado, ninguno por lo menos hasta ahora me ha dicho que está de acuerdo con el proyecto.

Pero digo yo: si todos estos mecanismos que el Gobierno ha estado empleando (la campaña publicitaria, los procesos de concertación) y yo quisiera que fueran de concertación y no de negociación, porque aquí ya se ha dicho que de pronto el acuerdo a que se llegó con los alcaldes era de incluir en el proyecto de reforma política a la ampliación de 3 a 4 años; que de pronto les habían asignado la libertad de presentar proyectos ante el Fondo de Regalías por no sé cuántos millones, que también les iban a dejar a las entidades territoriales un aparte del fondo de estabilización petrolera.

Entonces, diría yo: ¿Qué si eso es un proceso de concertación o un proceso de negociación?

Si lo que estamos buscando es un ahorro, ¡pues no sé si eso le implique aún mayores gastos al Gobierno Central!

Entonces la preocupación {...}

Continúa con el uso de la palabra el honorable Representante Ancizar Carrillo:

{...} Es cómo interpretar la propuesta de fondo que nos están presentado.

Si con lo que tenemos hoy con las transferencias (que fueron aprobadas por la Constitución en la aplicación de Ley 60) todavía tenemos un déficit alto en materia de educación, en materia de salud; las cifras oficiales por lo menos hablan de un cubrimiento del 56%; pero, otros analistas críticos, hablan del 36%.

Si con las transferencias actuales todavía tenemos dificultades graves en materia de cobertura, en agua potable y saneamiento básico; si todavía hablamos de que el país tiene un déficit de vivienda reconocido en el plan de desarrollo de millón 300 mil soluciones; también hay que entender que esas transferencias se utilizan para otros renglones de los sectores sociales (caso del subsidio para tierras, atención de grupos vulnerables, la tercera edad, etc.) todos esos sectores sociales que se beneficiarían con ese porcentaje que no va concretamente destinado a educación y salud.

Entonces, no sé, no he podido entender a pesar de las explicaciones que hoy se han dado aquí, cómo con una disminución en esas transferencias, si todavía tenemos esos altos déficit en esos sectores sociales tan vitales para la población colombiana, cómo con esa disminución, con ese ahorro que plantea el Gobierno –para no decirlo como recorte ni como disminución, sino como el ahorro que el Gobierno plantea– ¡Pues ese ahorro que es para el Gobierno Nacional, tiene que ser una disminución para alguien!

Y yo entiendo que si se va hacer un ahorro, esa parte que le vamos aportar al Gobierno Nacional, ¡alguien tiene que pagarla! O, con sus propios recursos (hablando de salud y educación); o, no utilizando los servicios. Entonces ahí ya se tocaba aquí el tema de la cobertura, etc.

Entonces pienso que sería una disminución en la prestación de los servicios aun con las dificultades y con las deficiencias que tenemos en las coberturas actuales.

Y como nosotros –también se ha dicho aquí– representamos las regiones, con base en el oficio que le respondía el Jefe de la división territorial al Representante Edgar Ruiz, pues en ese ejercicio hecho en el departamento del Tolima, uno ve que haciendo el ejercicio de las transferencias certificadas, así sean preliminares por Planeación Nacional, el departamento del Tolima tendría una disminución cercana a los 45 mil millones de pesos anuales.

Eso implica, obviamente, un gran perjuicio para los sectores sociales, especialmente en materia de educación y salud; más otros, los otros mencionados aquí, en materia de agua potable, saneamiento básico, etc.

O sea que, yo no estoy convencido de que el proyecto sea benéfico en materia de mejoramiento de calidad y cobertura en esas políticas sociales, que son obligación del Estado.

Por eso yo sí quiero decirle, señor Presidente, que como estamos en la discusión de la proposición como termina la ponencia, yo coincido con lo que aquí han planteado algunos compañeros, algunos colegas de la comisión, en el sentido de que el Gobierno tiene las herramientas necesarias para poder hacer esos ahorros que está planteando: la modificación de la Ley 100 y, obviamente, el mejoramiento de los mecanismos de control, para corregir esas deficiencias que ha denunciado últimamente la Contraloría.

O sea, que yo sí considero que el proyecto es inconveniente e inoportuno; y por eso yo sí quiero desde ya anunciar mi voto negativo a la proposición con que termina la ponencia. Muchas gracias.

Tiene la palabra el honorable Representante Jesús Ignacio García:

Gracias, señor Presidente. Señores Ministros, señores Representantes.

Yo voy hacer unas consideraciones muy breves en relación con este proyecto, para no repetir ya tantas cosas que aquí se han dicho a lo largo de este debate. Pero lo cierto es que yo he sacado una gran lección.

A alguien le oía decir que los abogados éramos como los relojes, porque nunca estábamos de acuerdo; y hoy he llegado a la conclusión que en desacuerdo nos ganan los economistas.

Y partiendo pues de esa premisa, la verdad es que yo tengo que declararme perplejo ante todos los análisis que he escuchado esta tarde; y, más aún con la afirmación de la señora Ministra de Salud, quien ahí sí terminó con todo; porque nos dijo que las proyecciones que habían hecho los economistas del año 90, todas habían fracasado; y que eso, en parte, era también causa de todos estos problemas que hoy están socavando a la Nación.

Pero lo cierto es que yo quiero hacer referencia a algunos aspectos de la Constitución del 91, para resaltar que en mi concepto, si algo fue positivo de ella –además de la creación de la Corte Constitucional y del establecimiento de la Carta de Derechos– fue precisamente haber puesto las bases constitucionales para hacer realidad la descentralización, al mismo tiempo que la consagró como un principio que define nuestro Estado Social de Derecho.

Y precisamente yo creo que la Constitución dio un gran paso al fortalecer los recursos para que esa descentralización en Colombia avanzara y fuera efectiva; sin embargo, yo encuentro que en la ponencia sus autores dicen que en los últimos años gran parte de la capacidad de inversión, cerca del 50% de los ingresos corrientes de la Nación del país, se ha destinado a las transferencias.

Pero preguntémonos: ¿Qué se ha obtenido con tan extraordinario esfuerzo?

¿Será que con decir que se dedicó a educación y salud basta? Creo que no es suficiente. Los resultados lo demuestran: Loable esfuerzo, para tan pobres resultados.

La verdad es que este diagnóstico a mí me llamó mucho la atención, porque prácticamente lo que se está afirmando allí es que el sistema actual de transferencias que ha querido fortalecer la inversión social regional y precisamente tratar de acabar o de aminorar esa gran brecha que existe entre los que tienen todo y los que no tienen nada, lo que se pretende allí es prácticamente afirmar que ese sistema ha sido un absoluto fracaso.

Pero precisamente mirando aquí esta ahorita que nos hicieron llegar (transferencias igual déficit fiscal, regiones o departamentos), encontré que uno de los autores que hace aquí comentarios sobre el proyecto de acto legislativo, nos dice que en el año de 1998 Planeación

Nacional, hizo una evaluación de la inversión que realizan los municipios con los recursos recibidos por el régimen de las transferencias.

Y según ese estudio (que aquí está transcrito) se llegan a estas conclusiones.

Es evidente que el avance del proceso permite una mayor disponibilidad de recursos en beneficio de aquellas entidades municipales con mayores niveles de pobreza. Esto es tomado (según este autor) de un informe de Planeación Nacional.

Otra conclusión. La mayor asignación de recursos por pobre corresponde a los 121 municipios con población menor a 5 mil habitantes.

Por el criterio de eficiencia fiscal, participaron 703 municipios; se destacan los menores de 5 mil habitantes para los cuales la asignación por este criterio representó el 9% de los ingresos totales por concepto de la participación en los ingresos corrientes de la Nación.

En la ejecución de los Recursos. Los municipios están privilegiando la inversión en los sectores educación y salud, superando los porcentajes de inversión mínima establecidos por la Ley 60 de 1993.

El nivel de cumplimiento en el sector agua, también resulta ser superior.

En otros sectores se mantiene la tendencia de ejecutar el mayor volumen de recursos en la construcción y mantenimiento de vías, aunque el peso porcentual de la inversión en atención de grupos vulnerables solo pasó del 1.1% en 1997 a representar el 2.3% en 1998, se evidencia una nueva tendencia en el gasto.

En términos generales, concluye ese estudio, se aprecia un cumplimiento satisfactorio de las asignaciones forzosas en todos los sectores que cuentan con un porcentaje de destinación específica, inclusive en algunos casos como salud y educación, se evidencia una mayor disposición por asignar recursos superiores a los límites mínimos.

Estas conclusiones, la verdad, es que me dicen a mí (y a cualquier entendedor desprevenido) que el sistema no es tan malo y que el sistema no es que haya arrojado resultados; según esto, sí se ha avanzado, en la inversión social en los municipios.

Porque más adelante, inclusive, en un estudio de Fedesarrollo, se dan unos porcentajes de cómo ha ido creciendo la cobertura en educación y cómo ha ido creciendo también en salud.

Inclusive se dan unas cifras de carácter regional, donde se dice que la Costa duplicó los recursos para inversión y aumentó considerablemente la cobertura en los principales sectores sociales (82% en educación primaria; 40% en secundaria; 75% en acueducto y 54% en alcantarillado).

O sea, pues que la verdad, como yo no soy experto en estos temas, y ahora que he oído todas estas confusiones que crean los economistas, no quiero llegar a hacerlo tampoco, me he dedicado a estudiar estos documentos que me han llegado de quienes han querido ilustrarnos para poder tener elementos de juicio en este debate.

Y lo cierto, es que creo que el sistema sí ha permitido que la inversión social haya modificado positivamente la calidad de vida en muchos de los sectores atrasados que existen en el país.

Pero por otra parte, yo veo aquí en la ponencia que los ponentes nos dicen que ellos quieren conservar el Estado de bienestar y que lo que se pretende con la modificación de las reglas es lograr mayor eficiencia en el gasto público regional y local.

Y al final del párrafo nos dicen: que quede claro que el Estado de bienestar no lo vamos a someter al libre mercado.

Eso a mí me parece muy bien, porque es que yo creo que el estado de bienestar no compatibiliza mucho con el libre mercado.

Sin desconocer que actualmente está afectado por la sobrecarga burocrática, lo cual ha dado como resultado un déficit de legitimación como consecuencia de las frustraciones ciudadanas, frente al recorte inevitable de la inversión social.

Yo creo entender, con lo que aquí se afirma, que el estado tiene hoy unos gastos de orden burocrático que le están recortando posibilidades a la inversión social.

¡Y claro! Leyendo este párrafo, me remontaba al año de 1990, cuando se reunió la Constituyente y se comenzaron a conocer las iniciativas y sobre todo, cuando se decía que se iban a crear nuevas entidades; y rememoraba que en ese entonces la ANDI publicó un estudio muy importante, que nadie le puso atención en este país, porque en esos instantes lo que se decía era que la constituyente era el camino para salvarnos a los colombianos de todas las desgracias nacionales.

Nadie escuchó la voz de la ANDI, que en ese estudio les decía: que ojo con la creación de todas esas nuevas entidades. Hacía unos cálculos sobre cuánto costarían y vaticinaba desde ese entonces que eso sería causa de un déficit en las finanzas públicas hacia el futuro.

¡Claro! La Constituyente se reunió, creó el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Comisión Nacional de Televisión, la Superintendencia de Servicios Públicos, la Junta Directiva del Banco de la República, como entidad autónoma; y otras que en este momento se me escapan, pero creo recordar también la Contaduría General de la Nación, la Auditoría General de la Nación.

Entonces, yo estoy de acuerdo con lo que dice la ponencia “hay una sobrecarga burocrática” Y si esa sobrecarga burocrática está afectando la inversión social, pues lo que uno inmediatamente entra a raciocinar es bueno, pero si esa sobrecarga burocrática está afectando la inversión social y nosotros queremos salvaguardar la inversión social, entonces no será mejor que el Estado haga esos ahorros de que nos hablaba el señor Jefe de Planeación de los 200 mil millones anuales por la vía de la eliminación de toda esa burocracia innecesaria que existe hoy en el nivel nacional.

Porque ya le dijimos a las entidades territoriales que tenían que hacer los recortes. Y allí vinieron unos problemas muy graves después de la expedición de la Ley 617; tal vez porque aquí no tuvimos la previsión suficiente de analizar cuáles iban a ser los impactos de esa ley; y por eso me temo, también, que esta reforma constitucional pueda tener unos impactos altamente negativos.

Por eso yo le diría al Gobierno: por qué no pensamos en hacer esos ahorros, más bien eliminando parte de la fronda burocrática.

Yo tengo entendido que la sola Comisión Nacional de Televisión cuesta 113 mil millones al año; la Super servicios, cuesta 22 mil millones; que el Consejo Superior de la Judicatura, cuesta 88 mil. Y por allá viendo el presupuesto, encontré que en la Presidencia de la República hay una partida de atención control y organización institucional para apoyo a la gestión del Estado, por 522 mil millones de pesos.

Entonces, mi reflexión, señor Ministro de Hacienda, señor Jefe de Planeación, por qué en lugar de recortar las expectativas del crecimiento del gasto social, más bien no eliminamos muchos gastos de funcionamiento innecesarios que existen en el Estado colombiano.

Porque, viendo también el informe del señor Contralor de la República, veo cómo el principio del análisis de lo que ha sucedido tanto en el sector salud como en el sector educación, describe toda la cantidad de controles que hay para estos recursos.

Entonces uno dice: este es un estado que está mal diseñado, porque hay miles de controles para todo y, sin embargo, se dice que se están presentando situaciones de despilfarro y de corrupción.

Entonces yo creo que lo que tenemos que pensar es: cómo rediseñamos el Estado en su conjunto para que ese Estado sea eficiente; para que no gastemos tanto en funcionamiento y liberemos recursos para la inversión social. Y la verdad es que, pues al estudiar este acto legislativo —como les decía antes— he acudido a estudios de expertos.

Y, por ejemplo, en este estudio de transferencias y equidad del observatorio, leía que la cobertura en educación con el proyecto de acto legislativo, proyectada al 2010, va a bajar del 91.3 al 78.6.

Y que la cobertura en salud tampoco va a aumentar y que en el 2002 va a ser apenas de un 80%.

Y precisamente consultando aquí otro documento que me llegó del profesor Jaramillo, que creo que es investigador de la Universidad

Nacional, dice él lo siguiente: “La desaceleración del crecimiento de las transferencias a las entidades territoriales es un recorte directo a las metas de las políticas sociales que implica la reducción de las expectativas de expansión del gasto social en mil doscientos veintisiete novecientos veintiséis (1.227.926) millones anuales, a precios del año 2001, en un horizonte a 10 años.

Este recorte de recursos traerá como consecuencia la limitación en 2 millones 128 mil 405 cupos en la expansión del régimen subsidiado de salud; equivalentes al 23% de su cobertura actual.

Y de un millón 252 mil cupos en las escuelas públicas, reduciendo la tasa de cobertura esperada para el año 2010, del 90% al 80%.

Con este recorte del gasto social, el Gobierno aspira a financiar el déficit fiscal y en lugar de ofrecer más salud y educación, reducirá el tamaño del estado social; y podrá, entonces, garantizar la amortización de la deuda sin necesidad por ejemplo, de recortar con más intensidad la burocracia nacional o de reducir el gasto que implica la guerra por vía de las negociaciones de paz.

Entonces, al leer uno estos documentos, sobre todo cuando, pues se ha creído en el Estado Social y Democrático de Derecho, como define nuestra Constitución al Estado colombiano.

Estado que dentro de su filosofía tiene como uno de sus fines primordiales hacer efectivos los derechos fundamentales; y cuando a uno le asalta la duda, porque la verdad es que uno aquí no sabe quién está diciendo lo cierto o no, porque unos dan unas cifras, otros dan otras. En ese estado de dubitación, cuando uno ve que se va a lesionar esa finalidad fundamental del Estado Social de Derecho, pues la verdad es que le queda muy difícil (cuando uno cree en esos principios) ir a votar en contra de ellos, porque si algo yo creo que es positivo en la Constitución Política de Colombia, es que hayamos adoptado ese modelo de Estado Social, que cada día lo queremos desmontar a través de reformas sucesivas.

Porque yo veo que este acto legislativo va contra la parte dogmática de la Constitución, en la medida en que estos estudios están diciendo que va a ser lesiva en el crecimiento de la cobertura para la salud, la educación y para el resto de la inversión social.

Entonces, en ese orden de ideas, yo creo (señor Ministro de Hacienda, señor Director de Planeación, señor Ministro), que es mejor que busquemos otras fuentes para poder enjugar el déficit fiscal, sobre todo, esas fuentes del gasto de funcionamiento en tanta burocracia que existe en este país.

Porque es que yo veo que cuando se trata, por ejemplo, de salvar la Banca, ahí el Gobierno saca recursos de donde no hay; pero no veo por qué se tiene que sacrificar la inversión social para pagar la deuda, cuando perfectamente puede haber otras fuentes de las cuales se pueda echar mano con el fin de poder atender esos compromisos.

Yo quería simplemente hacer esas reflexiones, señor Presidente, para explicar, pues cuáles son las razones de mi posición crítica a este proyecto de acto legislativo.

Muchas gracias.

A continuación el doctor Jorge Navarro y a continuación el honorable Representante Iván Díaz.

Doctor Jorge Navarro:

Muchas gracias, señor Presidente, primero agradecerle a la comisión por su generosidad de permitirme participar de este debate.

El 4 de abril, planteé la posición que de acuerdo a lo que he visto que ha sido el desarrollo del acto legislativo, pues en lo fundamental, no la he cambiado.

De todas maneras aquí el doctor Ruiz, planteó una necesidad que existe y que yo comparto de que debe haber un gran acuerdo nacional entorno al problema de la educación, porque estoy de acuerdo parcialmente con el Gobierno en el alegato que durante estos 2 últimos o 3 últimos años ha llevado sobre la inequidad de la repartición del situado fiscal de los maestros; eso es evidente.

Ahí, hay una serie de problemas por resolver. También en la manera en que se coopta a los maestros al situado fiscal. Porque en

regiones como la Costa Pacífica, cuando llega un maestro de la Sierra, termina yéndose; y esa plaza termina perdiéndose en la periferia del departamento.

Pero no creo que la solución a esos problemas sea la de privatizar la educación y la de entrar a utilizar el mismo mecanismo que hoy se está utilizando en salud, cuando se empieza a financiarnos la demanda, no la oferta, sino la demanda.

Y yo quiero llamar la atención sobre esto porque cuando le pregunté al señor Ministro de Educación: cuál era la intención que había en ir más allá de lo que podía reformar la Ley 60.

El señor Ministro de Educación, me dio unas razones que yo creo que es un soslayar la respuesta real de lo que subyace en este acto legislativo en cuanto a educación se refiere, porque en la exposición de motivos que el Gobierno presenta inicialmente es muy claro en plantear esta reforma como una de las necesidades por las cuales se presenta el acto legislativo.

De manera que sí existe, como ha existido, desde que discutimos el Plan Nacional de Desarrollo, la intención del Gobierno actual, de implementar una reforma semejante a la que se ha aplicado en salud, porque eso significa el nuevo colegio y eso es lo que plantea el mismo Gobierno Nacional en la exposición de motivos iniciales, al presentar este acto legislativo.

Yo quiero también decirles que con relación a la discusión sobre la necesidad de aportarle al déficit fiscal, estoy en completo desacuerdo con que se utilicen los recursos de la descentralización en este tema.

El señor Ministro de Hacienda, el señor Director de Planeación, el Ministro de Hacienda anterior (el doctor Juan Camilo Restrepo), siempre han defendido el acuerdo con el FMI desde el punto de vista de que ha sido el país el que ha ido a proponerle al FMI los correctivos que hay que hacerle a la economía nacional y no que hayan sido imposiciones del FMI.

Pero sí me parece muy singular que si es en realidad que se haya ejercido la soberanía nacional en ese proceso de concertación con el FMI, que se quiera afectar los recursos de la inversión social, cuando nosotros lo que hemos visto en este último período es una enorme concentración de la riqueza a través de los mecanismos macroeconómicos que se han aplicado en el país.

Porque si yo recuerdo, mal o bien, con la famosa franja para sostener el manejo de las divisas que el Banco de la República insistentemente y el Gobierno Nacional sostuvieron hasta última hora, se llevó a la economía nacional a un punto de crisis gravísimo, en el que llegamos a tener intereses superiores al 65%.

Intereses que, obviamente, se convirtieron en utilidades para el sector financiero y que se echaron al bolsillo; y, cuando hubo necesidad de salirle a la quiebra del sector real de la economía, el Gobierno Nacional acudió a los recursos públicos, a la reforma tributaria.

Y con los recursos públicos, entró a resolverle el problema de la crisis a ese sistema financiero, no atendiendo las necesidades del sector real de la economía, sino facilitándoles créditos blandos a los dueños del capital financiero.

En vez de atender las necesidades que tenía el sector real de la economía, producto de esa situación de crisis en que se vio enfrentado cuando los créditos que tenían se dispararon de esa manera tan espantosa.

Y obviamente, que eso condujo a que el sector real de la economía no pudiera cumplir con los Bancos y a la crisis del sistema financiero.

Pero entonces, aquí estamos viendo cómo sí en la concepción actual de quienes están frente a los destinos económicos del país, hay dinero para los ricos; y en cambio, cuando ese déficit fiscal, producto del mal manejo que los gobiernos han hecho del manejo de la Nación, entonces sí hay que cargarle la mano a los sectores populares, que son en últimas los beneficiarios de los dineros que se utilizan para la inversión social.

Yo sí quiero decirles que me opongo a que se utilicen recursos por que se alegue que con el FMI hay ese acuerdo y que por eso es que se

necesita generar la confianza, cuando hubieran bien podido buscar otros mecanismos para ponerse de acuerdo con el FMI.

Y entonces no estaríamos encontrándonos hoy frente a esta situación de que si no aprobamos en el Congreso de la República esta disminución de los recursos de las transferencias a las regiones, entonces tendremos problemas con el mercado internacional de capitales por la desconfianza que eso genera.

Lo otro que quiero también plantear con mucha claridad, es que frente al problema del mal manejo que se ha hecho de los recursos públicos, ¿este gobierno ha sido negligente?

Frente a los problemas, por ejemplo, que se ha hecho del mal manejo que se ha hecho con los recursos públicos de la salud, hace 2 o 3 años legislamos en una de las reformas tributarias meterle una plata a la superintendencia de salud para que creciera su capacidad de vigilancia del sector salud y del sistema; y hasta hoy, eso no ha sido posible, porque el Gobierno no ha resuelto cómo se debe proceder a cobrar esa vigilancia que debe hacer la Superintendencia de Salud sobre las ARS y las EPS.

Y ese no puede ser argumento, entonces, para caerle a los recursos de la salud y de la educación; y de la participación de los municipios, en las transferencias de la Nación.

Otra cosa que quiero dejar muy clara: Y es que ese no es un favor que le está haciendo el Gobierno Central a los municipios y a los departamentos en el proceso de descentralización.

Porque los recursos que pueden recoger los municipios por impuestos propios son muy escasos porque el Gobierno Nacional tiene la potestad de utilizar las fuentes impositivas más importantes; mientras a las regiones se les deja cosas muy locales que –¡ojo!– que las ciudades medianas y grandes pueden funcionar; pero que en los pequeños municipios, no tiene ninguna opción.

Yo sí creo que los pequeños municipios, si pasa este acto legislativo, van a verse afectados en la posibilidad de sobrevivir.

Porque si vamos a defender, como hemos planteado, los recursos de la educación, los recursos de la salud y los recursos para saneamiento básico (y esos otros temas) lo que vamos a hacer es disminuir las posibilidades de que los municipios utilicen esos recursos que tienen para su propio funcionamiento.

Y los municipios pequeños no van a tener la oportunidad de sobrevivir porque también hemos legislado para que desaparezcan si no tienen capacidad de funcionar con unos porcentajes muy estrechos, que se dejaron planteados en la Ley 617.

Yo sí creo que no solamente ha hecho un volantín del mico el amigo, (doctor Toro) de la federación de municipios, sino que el señor Ministro de Hacienda también está haciendo un volantín del mico.

El en un artículo del viernes 24 de marzo del año 2000, cuando ya estaba en proceso de discusión este acto legislativo y antes de que se impulsara la última reforma tributaria, se oponía a ambas cosas; o por lo menos a la reforma tributaria de forma tajante, explicando: “que consideraba que la recesión se agudizó –estoy leyendo textualmente– porque se le disminuyó la capacidad de compra a los ciudadanos, cuando lo que se necesitaba era inyectarle oxígeno a la economía.

Y que era un error muy grave de parte del Gobierno Nacional de impulsar una nueva reforma tributaria; y que, por favor, el Gobierno Nacional no la disfrazara”. Por eso titula la columna “Gato por Liebre”.

Y le dice a los Congresistas, en esta columna, que el país les cobrará muy duro que aprobaran más impuestos en este momento.

Y yo le añadiría que el país le va a cobrar muy duro a los Congresistas si aprueban este acto legislativo en este momento.

Y en torno al tema de las transferencias, aun cuando en el artículo sí plantea claramente que está de acuerdo y que es necesario impulsarlo (a Dios lo que es de Dios y al César lo que es del César), dice: El tema de las transferencias es especialmente difícil por la caótica situación financiera de las regiones. Todas están quebradas.

Y con qué cara se les dice que a pesar de su catastrófico situación, se les va a reducir en sus ingresos.

Lo que quiere decir que el señor Ministro siempre ha sido consciente de que se va hacer una reducción de los ingresos de las regiones y que tiene que tener la cara del Ministro de Hacienda y no la cara del ciudadano, que era en ese momento, para poder (...).

El Presidente (honorable Representante Enríquez Maya) interrumpe para preguntarle al honorable Representante Navarro si concede interpelación al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Responde el doctor Jorge Navarro:

Claro, cuando tenga el tema completo para que haga la interpelación sobre el tema.

No Ministro. Yo le doy interpelación con mucho gusto. Deme 2 o 1 minuto. Yo quiero terminar de redondear una idea y le doy la interpelación con mucho gusto señor Presidente.

Yo estaba diciendo, antes de que me interrumpieran y se me fuera la paloma que una cosa es lo que pensaba el señor Ministro como ciudadano; y otra cosa, es lo que piensa como Ministro. Que desde siempre el señor Ministro consideraba difícil venderles a los alcaldes esa idea de reducir los costos y que los alcaldes vendieron su herencia, su progenitura por un plato de lentejas, a través de promesas que se hicieron con el Fondo de estabilización petrolera y con el Fondo Nacional de Regalías.

Que, entre otras cosas, es una bolsa de dinero sobre la que está sentada el Gobierno y que no ha soltado un peso, que tiene más de un billón de pesos y que las regiones están necesitando esa plata para que se invierta en las regiones, se reactive la economía regional; y de esa manera, pues lleguen esos recursos que son también del nivel regional.

Con mucho gusto le doy la interpelación, señor Ministro.

El Presidente, doctor Eduardo Enríquez Maya, concede interpelación al señor Ministro de Crédito y Hacienda, doctor Juan Manuel Santos:

No señor Presidente, se me fue la paloma.

Continúa el doctos Jorge Navarro:

Yo quería terminar diciendo que frente a la calidad de la educación que es uno de los temas más importantes que se están discutiendo, hay que mirar las cifras por fuera de las frías estadísticas, porque cuando uno mira que hay solo 3 colegios oficiales en la lista de los primeros colegios en el país, pues ahí hay un escándalo.

Pero si uno mira las condiciones que tienen esos primeros colegios y los compara con las condiciones que tienen los colegios oficiales, entonces, obviamente, que entiende muchísimas cosas:

Colegios que están financiados por los europeos, colegios que tienen todas las condiciones para producir estudiantes de óptima calidad; colegios que tienen un número ínfimo de estudiantes; colegios en que quienes van a ese colegio tienen condiciones económicas y sociales que les permiten que tengan padres educados que le aportan a esos hijos, que esos hijos cuando llegan a su casa tienen computador.

Son muy distintas las condiciones que tiene que ver con las condiciones con que compiten los colegios oficiales.

Yo sí creo que la preocupación del Gobierno por la calidad de la educación es justa; y por eso, quiero decir, para terminar que el tema de la educación, como lo decía el doctor Ruiz, debe ser producto de un gran pacto entre todos los colombianos (las fuerzas políticas, las fuerzas sociales, los maestros, los padres de familia) porque sí hay muchas cosas que corregir en el tema de la educación.

Tiene el uso de la palabra el honorable Representante Iván Díaz Mateus:

Gracias, señor Presidente. Quiero leer un párrafo pequeño señor Ministro, que es un poco largo. La antítesis del pensamiento sobre lo que está proponiendo. En un escrito, que se llamó “Economía” Keynes, en 1931, dijo lo siguiente: –muy breve–.

“Porque lo que ahora necesitamos no es apretarnos el cinturón, sino estar en una disposición expansiva.

El paciente, no necesita reposo, sino ejercicio.

No se puede dar trabajo a la gente conteniendo el gasto; por el contrario, la actividad de una u otra clase es el único medio posible para hacer que las ruedas del progreso económico y de la producción de riqueza, giren de nuevo.

¿Qué haría falta? ¿Hombres? ¡Pues claro que sí!

¿Es mejor que los hombres parezcan ociosos y miserables pidiendo limosna?

Leo eso porque me parece que cuando por fortuna ha llegado el debate crucial sobre el tema de las transferencias a la Cámara de Representantes, cuya justificación política y constitucional es, precisamente, la representación de las regiones, vale aquí ahora entrar a analizar de qué se trata el acto legislativo.

Yo lo he calificado que no es ni más ni menos que revisar la gran conquista de las entidades territoriales en la Constitución Política de 1991.

Que logró elevar a rango constitucional unas transferencias de recursos que es su único patrimonio y la única manera que ha tenido para poder progresar.

Doctor Antonio José Pinillos, usted en su intervención decía que la condición de las entidades territoriales no ha mejorado con fundamento en las transferencias y en el mayor flujo de recursos.

Yo, pues tengo cabal conocimiento que usted vive en la ciudad de Bogotá y, de pronto, sería bueno que le diera una vuelta a la provincia; sería bueno que esa evaluación del impacto de las transferencias en el progreso y desarrollo de los municipios la hiciese *motu proprio*, preguntando si en los últimos 10 años, después de la Ley 12 que estableció la participación en el IVA, no le ha dado un gran impulso a las regiones y sobre todo a los municipios.

Personalmente creo que sí; y la prueba es que mientras en los años 70, señor Ministro el índice de NBI en Colombia era del 70.2%; hoy, en la década del 90, es solamente del 32%.

Hemos logrado bajar el índice de necesidades básicas insatisfechas en un 40% aproximadamente y yo podría sostener que eso se debe al gran impacto de la descentralización fiscal y económica, lograda en la Constitución del 91.

A mí no me cabe duda que la motivación por la cual el gremio de los maestros se opone al proyecto, es bien distinta a la que algunos parlamentarios tenemos aquí para defender la descentralización. Cuando uno lee el Informe del Contralor General de la República, sobre las situaciones que se presentan en la educación pública, queda muy preocupado.

Y a veces encuentra una explicación a estas situaciones: cuando uno lee que hay vinculados docentes en 2 oportunidades; cuando hay dos entes contratados y sin estar inscritos en el escalafón; cuando hay docentes que tienen permiso sindical desde hace 12 años, como sucede en el departamento de Santander; cuando uno lee que hay incumplimiento de los requisitos para ascender en el escalafón, cuando uno sabe cómo se trafica con las permutas.

Y cuando uno se da cuenta cómo la calidad de la educación no ha aumentado, pues entiende que el propósito de la defensa de la descentralización por parte de los educadores es bien distinto al que tenemos aquí, quienes defendemos es el proceso descentralización.

Y por esa razón, yo le concedo al Gobierno; que es necesaria hacer una transformación de la educación pública en Colombia.

Y acompañaré cualquier ley que esté dirigida a ese propósito; pero no pueden ser las regiones quienes vengan a pagar los platos rotos de la situación fiscal del país.

Señor Ministro, en el año de 1999, cuando se estudiaba el presupuesto público, me di a la tarea de hacer un análisis de algunos rubros que me llamaron la atención y que aquí señalaba el doctor Jesús Ignacio García; y le envié esta carta al señor Juan Camilo Restrepo, Ministro de Hacienda, de la cual nunca recibí una respuesta.

Pero sí me llamó la atención cómo en el nivel central había unas cositas que voy a leer brevemente:

Por ejemplo, un rubro, que es el 0310 –o era en esa época– llamado “Divulgación, asistencia técnica y capacitación del recurso humano” que tenía en el presupuesto nacional: 616 mil millones de pesos {...}

Continúa el honorable Representante Iván Díaz Mateus:

{...} Y me puse a analizar para dónde iba esa plata y encontré las siguientes cifras:

el DANE	: 14 mil millones de pesos
Incora	: 19 mil 200 millones de pesos
Ministerio de Agricultura	: 13 mil 359 millones
Ministerio de Desarrollo	: 8 mil 452 millones
Ministerio de Minas	: 4 mil 350 millones
Rama Judicial	: 3 mil 949 millones de pesos

Para citar algunos ejemplos. Y yo me preguntaba: por qué esa plata para mejoramiento del recurso humano no está en el Ministerio de Educación, como debiera estar, sino en estas instituciones.

Pero además de eso, en el mismo presupuesto, otro rubro denominado el “0410” tenía una asignación llamada “Investigación básica y aplicada a estudios” que era para esa época 268 mil millones de pesos.

De los cuales, otro rubro, que se llama “Levantamiento e información para procesamiento, actualización de información para procesamiento y estudio de preinversión”, tenía para esa época la suma de 336 mil millones de pesos.

Y otro rubro que se llama: “Administración, control y organización institucional para apoyo a la gestión del Estado” del cual hablaba el doctor Jesús Ignacio García, destinado a elevar el nivel de instrucción de los funcionarios del Estado, tenía para esa época 92 mil millones de pesos.

Y otro que se llama “Administración control y organización institucional para el apoyo del Estado” dispersado en 40 entidades públicas, se llevaba del presupuesto nada menos que 900 mil millones de pesos.

Eso para señalar, señor Ministro, que todos los presupuestos siguientes se han venido aplicando recursos a estas actividades; y uno se pregunta: ¿Por qué no se revisan esas situaciones?

Así lo pidió el señor Contralor con motivo de la reforma tributaria, cogió estos rubros y le dijo al Gobierno y al Congreso en un informe: ¿Por qué en vez de hacer una reforma tributaria no revisan el fundamento, el destino y la ejecución de esos recursos?

Pero todo aquí son palabras que se las lleva el viento. Solamente cuando hay realidades como ésta, se nos permite a nosotros hacer una disertación sobre el problema.

Se nos ha dicho que apoyemos la reforma de la descentralización para que crezca la economía, y uno diría: si ese fuese un ejercicio patriótico en beneficio de todos los colombianos posiblemente concurriríamos de manera inmediata a hacerlo; pero cuando uno encuentra datos como éste, los tres principales grupos económicos se apoderaron del 36% de los mil 500 millones de pesos en que creció la economía durante el año de 1996; y así, sucesivamente durante los siguientes años.

Se nos convoca a quienes representamos las regiones a que votemos un proyecto de acto legislativo que le disminuye las transferencias para mejorar la economía del país, cuando el 92% de los activos del sector financiero, gran beneficiario de esta reforma y de otras que se han hecho por este Congreso en los últimos años, es controlado solamente por 5 grupos económicos, cuando el 48% de la tierra en Colombia se encuentra en manos del 13% de los propietarios; cuando el 20% de los hogares más ricos en Colombia concentran el 52% de los ingresos; cuando los índices de desigualdad han pasado del punto cincuenta y cinco (0.55) en el 91 al punto cincuenta y seis (0.56) en el 95 y así sucesivamente.

Cuando el número absoluto de colombianos que carecen de ingresos para acceder a una canasta mínima de consumo pasó de 13.3 millones en el año 72 –oído bien– a 22.9 millones en 1997.

Y yo le pregunto a la comisión Primera de la Cámara y al Congreso de la República, si es justo que ahora nosotros vengamos a transformar el régimen de transferencias de las entidades territoriales y le digamos a los alcaldes que desde Bogotá cuando haya un buen desempeño de la economía van a fluir los recursos para transformar el desarrollo regional y local.

Que aquí cuando vengan cargados con las cajas de los proyectos y circulen por los Ministerios y por los Fondos, los tecnócratas de Bogotá les digan a los alcaldes que hace 8 días cambiaron la metodología y que tienen que devolverse a sus municipios a cambiar los proyectos.

El Gobierno ha perdido la confianza también en las entidades municipales; y un ejemplo es cómo el Plan Colombia se le entrega a las organizaciones no gubernamentales para su ejecución, en detrimento de los gobernantes elegidos por el pueblo.

Cómo es posible que entonces también concurramos nosotros en un proyecto de acto legislativo que puede ser importante, pero que no es la única salida a decirle a los alcaldes y gobernadores: que cuando llegaron al tope de lo conseguido en la Constitución del 91, este Congreso sabiamente convocado por un Gobierno, les dice: paremos ahí y les vamos a cambiar la fórmula ahora y dentro de 9 años, porque están recibiendo mucho dinero y el Estado se quebró.

Es que el concepto del sector central es distinto al de “Nación”; es que en Barranquilla, en Medellín y en Bucaramanga, también se paga el IVA y los impuestos que nosotros creamos aquí y también se paga el 2 por mil.

Es que allá, en los municipios pequeños, también hay colombianos esperando una solución y lo único que tienen cercano y que conocen del Gobierno es el despacho del alcalde municipal.

Y no va haber cambio; no va haber cambio en esa política de inversión social; por eso yo reivindico para las regiones el derecho a seguir recibiendo esos recursos y anuncio mi voto negativo a cualquier transformación en el tema de las transferencias, porque sé que representará un gran golpe al desarrollo regional.

E invito a los compañeros de la Comisión Primera a que en un acto patriótico le digamos: No a este proyecto de acto legislativo,; no en una posición sistemática al gobierno, porque yo voté por Andrés Pastrana y lo he acompañado en todos sus propósitos; pero en esta oportunidad, le voy a decir: Sí a las regiones y no al centralismo” y a eso invito a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, muchas gracias señor Presidente.

Para una moción de orden se concede el uso de la palabra a Miguel de la Espriella, Ponente del proyecto:

Gracias, señor Presidente; hace más de 4 horas se puso a consideración de esta comisión el informe de ponencia. Yo creo que es tiempo de declarar suficiente ilustración y proceder a votar ese informe. Si es reglamentario, yo creo que hay suficiente ilustración, señor Presidente.

Presidente (doctor Eduardo Enríquez Maya):

Aquí nos hemos caracterizado por ponerle democracia a la Comisión Primera; ha reinado la caballerosidad en todos los proyectos de acto legislativo y de ley, por eso doctor Miguel de la Espriella vamos permitir el uso de la palabra a los colegas para que hagan sus exposiciones, que yo creo que enriquecen el debate.

Y considero que los colegas tienen muchas cosas importantes que aportar.

El Presidente concede el uso de la palabra al honorable Representante Germán Navas Talero:

Gracias Presidente, una vez más usted impidió que a las minorías nos maltrataran, como ha sido frecuente. Desconozco todo lo que tenga qué ver con economía! Mi mentalidad es de abogado y periodista

y uso el sentido común. Cada vez que aquí se menciona el producto interno bruto, me pregunto: a cuál de nosotros se estarán refiriendo.

Yo he visto que a uno lo que le dicen aquí es: “Créanme, créanme, créanme.” Lo dicen los ministros, el Director de Planeación; todos: Créanme.

Entonces uno dice: y por que tengo que creerle a éste y no al otro; y me ponen en el dilema de la fe y la certeza.

El doctor Ruiz hablaba de la certeza jurídica. Y yo me pregunto: quién me asegura a mí que esto que me dice el Ministro se vaya a cumplir y no se vaya a afectar ni la salud ni la educación, ni se vaya a afectar tampoco a las regiones. Los otros me dicen lo contrario.

Entonces me recuerdo que en la Universidad el profesor me decía: la diferencia entre fe y certeza es sencilla. Certeza: es decir, ella es mi mamá; y fe, decir: El es mi papá. A mí no me ha podido convencer el Gobierno, hasta hora de la posición para que los acompañe.

Le dije en diciembre al señor Ministro. lo acompañe en la primera votación porque quiero saber hasta dónde usted tiene razón. Y no me han podido convencer, primero que todo, porque le tengo pánico, pánico al centralismo que siempre recae sobre Bogotá.

Nosotros decíamos en días pasados con Roberto Camacho, que lo mejor que le podía pasar a Bogotá era que le quitaran la Capital de la República de encima.

Yo creo que esto es un retroceso hacia la descentralización.

La descentralización si se hubiese cumplido en el siglo antepasado, nos tendrían en situación distinta; pero aquí, nuevamente le quitamos autonomía a las regiones como si fueran incapaces. Y el argumento que se nos está dando hoy en día es que se dilapida el dinero en las regiones.

Y lo dice el Contralor. Y me pregunto: y por qué la Contraloría no actuó a tiempo para que eso no ocurriera; todas las que terminan en “ía” se quedaron calladas, y ahoritica van a pagar los municipios este desorden.

Ahora, se me anticipa que me van a demostrar que Bogotá no se va a afectar como consecuencia de esta reforma; pero también tengo pruebas que dicen que sí; entre otras una comunicación de un señor que es Secretario de Hacienda, con un apellido difícil (Fainborgn) en el que el señor Fainborgn, refiriéndose al caso concreto de Bogotá, ciudad que yo represento, dice:

En el cuadro 9 se presentan los resultados en términos de ingresos dejados de percibir, bajo el primer escenario en pesos constantes de 2001, se aprecia que en los próximos 5 años la ciudad dejaría de percibir ingresos por 613 mil millones pesos constantes de 2001.

Y en el período de transición, 2002; 2008, se dejarían de percibir ingresos del orden de 1.2 billones de pesos constantes de 2001.

Eso lo dice el Secretario de Hacienda de Bogotá, en comunicación que le envié al doctor Jaime Castro, con fecha del 15 de mayo, es reciente.

Entonces no me pidan mi, por favor, que vote algo que va a afectar a la ciudad que me vio nacer y a mis antepasados y en la que estoy viviendo.

Yo, en ese caso, por principios no puedo votar contra mi ciudad; perdónenme, pero es un documento oficial.

Ahí viene el problema: que me dicen “créame a mí, créame a mí”; a quién le voy a creer, a este documento oficial o a lo que me dicen aquí? Yo le creo más a mi conciencia y a mi obligación de bogotano.

Me preocupa algo: que es de simple lógica: ¿Por qué Mockus se quedó callado? Piénselo, ¿por qué se quedó callado?

Por una elemental razón: porque Mockus sabe que si esto pasa, pierde 1.2 billones de pesos; pero él ya tiene el argumento para presentarse al Concejo y ponerles ese enema jurídico que llaman “reforma tributaria para Bogotá”.

Esto es un instrumento, si yo lo apruebo, para que Mockus nos ponga la reforma tributaria a los bogotanos, y yo no me quiero ahorcar. “Porque Mockus va a decir:

Me acaban de quitar 1.2 billones, o me quitan la mitad; ahora, de dónde lo saco –va a decir– yo –con esa manera que tiene de enseñarnos–: yo tenía cien pesos (\$100) y resulta que me han quitado veinte (\$20), ¿de dónde los sacó para mantener la casa?

Y el Concejo va a tener que decirle: ¡Hombre, tiene razón Mockus! Entonces, vamos con la reforma tributaria de Bogotá.

Le da argumentos al Concejo donde todavía hay mucho peñalosista y los bogotanos vamos a pagar el pato.

Perdónenme, pero actuó en legítima defensa de los intereses de mi ciudad e incluso, de los mismos míos; por eso, yo no puedo votar en momento alguno esto que afecte a Bogotá, porque no le quiero dar instrumentos a Mockus para que nos ponga a nosotros esa reforma tributaria. Por eso se quedaron callados, no han vuelto a decir nada.

Y este documento lleva la firma del Secretario de Hacienda de Bogotá. Disculpenme los economistas, yo no entiendo de economía; entiendo de simple lógica.

Ahora, encuentro el mismo librito que leyó el doctor García, que nos llegó a todos; y como es permitido transcribiré un pequeño párrafo. –dice–: “(...) Como si lo anterior fuera poco, debe agregarse que el proyecto es igualmente equivocado porque el ahorro fiscal que con él logra la Nación, no le permitirá solucionar el déficit que tiene y que se calcula valdrá alrededor de 10 billones de pesos en el 2000.

–Continúa el autor–: Con el recorte previsto en el proyecto, no se soluciona el déficit fiscal del Gobierno; en cambio, se aumenta de manera apreciable el que también tienen la mayoría de departamentos y numerosos municipios”.

Dicho con otras palabras: el proyecto crea problemas a nivel regional y local; pero no soluciona el problema nacional.

Pudiera agregarse que descentraliza el déficit, porque lo traslada a las entidades territoriales.

“Tal vez no sobra agregar –dice el autor– que sin necesidad de recortar las transferencias, el Gobierno ha podido reducir el monto del déficit tal como lo ha venido anunciando con las cifras en la mano; además, buena parte de lo que el Gobierno gana con el recorte a las transferencias, lo gasta en auxilios parlamentarios que revivieron por la puerta de atrás en el presupuesto aprobado para el año 2000, con el nombre de cupos indicativos para la vigencia en curso”.

Esos auxilios valdrán la suma de 300 mil millones –dice el autor–.

A mí esto me escandaliza; yo no sé donde están todos los auxilios y nunca he ido a pedirlos, ni iré a pedirlos.

Entonces, entiéndame honorables Representantes, voto a conciencia, voto con el corazón, voto porque no permito que maltraten más a la Capital de la República (a mi ciudad) y por eso anuncio cualquier fórmula que haya, mi voto es negativo a esta reforma.

Muchas gracias.

El Presidente, doctor William Darío Sicachá, concede la palabra al honorable Representante Antonio José Pinillos Abozaglo:

Gracias Presidente. Realmente se han hecho dos referencias a la ponencia muy concretas.

La primera hace relación a mi poco conocimiento de la provincia por parte del doctor Díaz Mateus. Le quiero decir que así no viaje todas las semanas, pues yo sí conozco la provincia, yo también me crié en provincia.

Y le quiero decir que esta ponencia es estructurada con informes de comisión de racionalización del gasto, que ha tenido tres, (3) Colombia, con informes de expertos en el tema (como el doctor Sergio Clavijo) en donde se ha reconocido un problema precisamente, y que tiene su origen especialmente en el despropósito de algunos gobernantes territoriales.

Doctor Díaz Mateus, yo le quiero decir, por ejemplo, que las deudas de las entidades territoriales crecieron en el 90 y especialmente con el sector bancario –óigase bien– del 2.6 del PIB al 4.6 del PIB en el 97.

Un incremento de la deuda que en términos reales constituye el 60% comparado con 1993.

Y le toca al Gobierno, doctor Díaz Mateus, controlar ese despropósito burocrático que era para declararlos interdictos, y por eso se estructura la Ley 550. Y toca a través de reglamentos bancarios, precisamente controlar, impedir el endeudamiento de las regiones, porque habían dado al traste precisamente con los recursos.

Las transferencias se recibían en forma fija y eso ocasiona precisamente, y lo que decimos en la ponencia es que se da el margen para que libremente se gasten los ingresos que se generan en las mismas regiones; y muchas veces parte de los ingresos de transferencias en aspectos burocráticos.

Y el Congreso también le toca aprobar aquí una ley sobre el endeudamiento regional en 1996. ¿Por qué? Porque ya la capacidad de pago de las regiones superaba a sus ingresos; y nos toca expedir una ley que es –tal vez, no tengo exacto el número de la ley– que es la ley de los tales semáforos, en donde precisamente se le restringe a las entidades a partir de un momento su capacidad de seguir endeudándose (358/97).

Y, doctor Navas, desde la primera vuelta se hizo la advertencia que Bogotá iba a hacer un sacrificio de 1.2 billones; y fuimos al despacho del señor Alcalde de Bogotá y él dijo que por supuesto aceptaba hacer un sacrificio si era para rescatar fiscalmente a la Nación.

Y yo creo que si hay algo cierto es que el sistema lo que propende es precisamente por un rescate financiero de la Nación. Y también hay que hacer referencias a las afirmaciones sobre la ponencia que hizo el doctor Jesús Ignacio García; hoy en día las transferencias que son cinco en total, llegan a significar el 68% de los ingresos corrientes de la Nación.

Eso es lo dicho por informes redactados por expertos, como el doctor Sergio Clavijo, y cuánto significa eso en el PIB: casi 7.5 puntos del PIB.

Entonces, el problema sí es, de verdad, que hay que hacer algo por la crisis fiscal que está sufriendo la Nación.

Porque la crisis no es solamente generada por la Nación, porque es que la Nación se ha tenido que endeudar para poder asumir precisamente la deuda externa en muchas ocasiones de las regiones, y ha tenido que reprogramar la deuda como lo está haciendo actualmente el Ministerio de Hacienda, convirtiendo una cantidad de deuda externa a interna y ahora, reprogramando la misma.

Entonces, cuando a uno le presentan ese espectro tan agudo, ese problema fiscal tan grave, en donde todos concurrimos a formarlo, pues por supuesto todos debemos concurrir a solucionarlo. Yo creo que esa debe ser la postura que nosotros, todos, debemos tener.

Me pide una interpelación el doctor Iván Díaz Mateus.

El Presidente concede interpelación al honorable Representante Díaz Mateus:

Gracias doctor Pinillos, es que cuando habla usted de la deuda externa, yo leía una información –el día de ayer– que el Gobierno colombiano debe pagar 32.3 millones de dólares; yo quisiera que el Ministro si lo permite el Presidente y quien está hablando, 32.2 millones de dólares de multas por comisiones de compromisos no cumplidos, o sea, por no utilización de créditos en el exterior. Leía ayer yo en la prensa y ya que usted tocó el tema, se me olvidó señalarlo.

Dejó esa pregunta si es cierto y qué está pasando con esto.

El Presidente solicita continuar al honorable Representante Antonio J. Pinillos:

(...) Y entonces sobre el debate de fondo que se planteó al principio sobre la descentralización que yo quiero recoger, y quiero decir que aquí no se trata de un juego de suma a cero (0). No; porque lo que gana en determinado momento las regiones, lo pierde en competencia precisamente la Nación.

Aquí en la descentralización lo que queremos dar el debate es sobre la eficiencia, sobre la eficacia y sobre el resultado de todos los recursos

que se han transferido a la Nación. Y yo decía en la ponencia lo que cuestionaba el doctor García: es, por datos muy sencillos.

En cuanto a la educación (miren ustedes):

—Década del 80:

82 se incrementa la escolaridad en 2 años en promedio (1985; 1995).

En esa década la escolaridad, con los recursos que venían del IVA cedido y con los que se le daban a los departamentos y con el cambio constitucional, la escolaridad apenas gana 1.5 años.

Entonces tiene uno derecho a cuestionar la eficacia de esos recursos, a decir que esa gran inversión que se le trasladó para esperar a la gente de las regiones ha sido un fiasco (y por eso lo digo en la ponencia).

Y esa escolaridad que nosotros creímos que había ganado la región y que había ganado Colombia con esos ingentes recursos, apenas cubre hoy 5.5 años de escolaridad.

Entonces por eso entramos a cuestionar, nosotros, la calidad en cuanto a la eficiencia que se da en la educación.

Hemos hecho —y esto no es una ponencia para no discutirla, ya hemos visto cómo se han dado profundas discusiones con argumentaciones, obviamente de recibo— aquí lo que está en juego de fondo es la descentralización.

Por eso recabamos en la ponencia que nosotros no aceptamos por ningún motivo que se presenten disminuciones en esos recursos; por eso se consolidaron los recursos en una bolsa.

Y también, nosotros en la ponencia, dijimos claramente que el Estado Bienestar no se lo dejábamos a las fuerzas del mercado, a la posición neoliberal, por ningún motivo; y también dijimos nosotros en la ponencia que la educación y la salud no se podían privatizar al amparo de este acto legislativo. El Gobierno ha aceptado la posición que se ha esbozado en la ponencia.

Lo que se quiere y lo que se pensó que se conciliaba y que se había concertado con Fecode, era el cambio de sistema, se discutieron muchos puntos y creo que en el fondo a lo que no se llegó al acuerdo es que se desamarraran o se desatara constitucionalmente la dependencia de las transferencias de los ingresos corrientes; y por eso se trae hoy a votación el cambio de sistema.

Y nosotros, convencidos de lo benéfico del cambio del sistema, redactamos la ponencia en estos términos y accedimos a colocar una serie de términos muy precisos para que no se fuera a perjudicar ni la educación ni la salud.

Pero yo sigo recabando; los ponentes redactamos esto con base en estudios muy serios que se han hecho en Colombia; esto no nos lo inventamos; a nosotros no nos ha comprado nadie, como se está diciendo. Es que las decisiones en el Congreso, las arreglan con unas partidas.

Llevo tres años cuestionando el Gobierno en diferentes puntos; tres años diciéndole (y aquí les consta a ustedes), que me presenté a atacar el plan general de desarrollo; y cuando perdí, cuando lo vi injusto lo demandé ante la Corte Suprema de Justicia, (al lado del doctor Jesús Ignacio García, del doctor Tarquino Pacheco, del doctor Vélez), demandamos el Plan Nacional de Desarrollo. Y ese plan se cayó.

Y aquí mismo, en diciembre, cuando se presentó un proyecto de ley para incrementar los precios del gas, presentamos una proposición diciendo que no se podían liberar los precios del gas; y ahí está hoy la discusión.

Y así podría seguir diciendo que nosotros hemos obrado en conciencia y que a nosotros nuestra posición no la compra nadie; lo escrito ahí es por convicción, es porque yo creo que el sistema debe cambiar, porque los estropicios que se están cometiendo al amparo de este sistema no los puede cohonestar el Congreso; y mucho menos, puede seguir el Gobierno amparando eso.

¿Cuántos alcaldes, cuántos gobernadores se encuentran hoy en los tribunales? ¿Cuántos concejales, cuántos diputados y, por qué no, cuántos Congresistas?

Pero se olvida, señores, que se olvide esa persona que anda diciendo que al Congreso esta decisión de hoy ya está comprada.

Está comprada por la convicción, ¡por el resultado de haber analizado con seriedad esto! No pueden manosear el nombre del Congreso ni de ningún Congresista.

Llevo tres años con muchos compañeros al frente, defendiendo al partido Liberal; y que no se venga ahora a decir que esto se compró. Esto es convicción.

Creo que el sistema debe cambiar; creo que hay que hacer un sacrificio para salvar a Colombia.

¿Qué sacamos con una descentralización sin recursos?

Es como decir: ¿Qué sacamos con consagrar el principio de libertad, si no nos podemos mover?

No señores. La descentralización es buena si hay recursos que permitan el desarrollo social.

¡Y eso que dice! Yo también he recorrido las regiones; yo también he visto el desarrollo; pero, doctor Díaz Mateus, hay cinco (5) tipos de transferencias (regalías petroleras) —usted las conoce— que suman el 68% de los ingresos corrientes de la Nación.

No será justo y equitativo hacer un replanteamiento y decir: vamos a ayudar a la Nación, vamos a sacarla adelante.

Muchas gracias, señor Presidente.

El Presidente concede la palabra al honorable Representante William Vélez Mesa:

Gracias, señor Presidente, señores Ministros, señores Representantes. La verdad es que escuchando la intervención del doctor Antonio José Pinillos, tengo que, también, salir en defensa de la institución (Congreso de la República) y de la comisión.

De verdad doctor Antonio que esos rumores le hacen mucho daño a la institución y al Gobierno.

Yo que lo conozco a usted desde hace varios años, que juntos hemos logrado sacar importantes proyectos que ya son leyes de la República para este país, puedo dar fe de su transparencia, de su probidad y de su honestidad, como usted siempre actúa en el estudio de los proyectos y leyes que se han debatido por esta comisión y por este Congreso.

Quizá en este tema, doctor Antonio José Pinillos, no estemos cerca; pero ello no significa que reconozca, repito, su entereza, su probidad y sus conocimientos profundos en estos temas.

Señor Presidente, señores Ministros, señores Representantes, la verdad es que este tema ha convocado el interés del país; este es un tema en el cual ya existen posiciones encontradas, o sea, que el tema no es fácil.

No se puede decir a ciencia cierta que la razón la tenga el gobierno o que la tengan los opositores del proyecto; pero lo que sí podemos afirmar es que este proyecto ha encontrado diferentes apreciaciones por las personas más estudiosas y conocedoras de esta materia.

Yo tengo que reconocer —y lo digo públicamente— el gran esfuerzo desde el Gobierno y en especial del señor Ministro de Hacienda, su carácter, su altura intelectual en el manejo de este tema.

Pero le quiero recordar, señor Ministro: cuando este Gobierno presentó el proyecto que hoy se conoce como la Ley 617, yo tuve la fortuna de ser uno de los ponentes de esa iniciativa, hoy ley de la República.

Y la verdad es que al igual que se ha hecho con este proyecto, el lobby fue grande (de los concejales, de los gobernadores y de los alcaldes) y el costo político con absoluta seguridad que habrá que cancelarlo en el momento oportuno; pero de eso éramos conscientes y obramos en consecuencia.

Y en esa Ley 617, se le pidió y se le exigió un gran esfuerzo desde el punto de vista fiscal a los municipios y a los departamentos de Colombia; se suprimieron gastos de funcionamiento en las Contralorías, en las Personerías, en las Asambleas Departamentales, en los propios Concejos Municipales y, por primera vez, se puso en cintura a los

alcaldes y gobernadores, para establecer a través de esa ley un límite en los gastos de funcionamiento.

Y fuimos más allá: se hizo una supresión por la Ley 617 de las Contralorías de los municipios de 3ª, 4ª, 5ª y 6ª categoría y de aquellos de 2ª que no tuvieran una población superior a los 100 mil habitantes.

Y esa es una ley a la cual nos consagramos con toda responsabilidad, como patriotas, como liberales; en ningún momento consideramos que fuera la oportunidad para hacerle una oposición ni patriótica al Gobierno de turno; no éramos conscientes de que en verdad se necesitaba que el país, el Congreso y el Gobierno pudiera establecer esos límites en los gastos para hacer municipios viables y departamentos viables, desde el punto de vista económico.

Y hoy en día se está aplicando con toda rigurosidad; y es más, se le está haciendo a través de una comisión que ha nombrado la Cámara de Representantes, de la cual formó parte, para que se aplique con un criterio riguroso como lo mandan todas y cada una de las normas que hacen parte de la Ley 617.

Y en aquel momento no hubo ninguna duda, esta comisión (si mal no recuerdo) casi que por unanimidad aprobó el informe de los ponentes; se nos dio ese voto de confianza; y en igual sentido lo hizo la Cámara para después, posteriormente, hacerlo el Senado de la República.

Pero este proyecto, señor Ministro, ha convocado (como nunca se había visto) las grandes fuerzas sociales de este país; unas —no sé en qué cantidad— que avalan el proyecto; y otras, que están en desacuerdo con el proyecto que se está discutiendo en esta noche.

Es más, esas contradicciones son reconocidas por la propia Universidad Nacional de Colombia (Rectoría General, acá en Bogotá) cuando en la presentación que hace de un informe o de un foro que allí se realizó sobre este proyecto, reconoce “los propios departamentos y municipios, las organizaciones sociales, el Congreso de la República, Planeación Nacional y otros sectores del Gobierno, han expuesto distintas posiciones sobre la reforma constitucional”.

Para después, en ese informe, presentarnos un estudio serio, profundo, con proyecciones y con estadísticas de reconocidos y connotados economistas, profesores de universidades reconocidas y con una trayectoria de formación de hombres y de profesionales que no se puede discutir esta noche y que nadie tiene la autoridad para ponerlas en tela de juicio.

¿Quién no reconoce la autoridad en las materias económicas del profesor Alfonso Conde Cotes, profesor de la facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional de Colombia? Quien en ese estudio juicioso, con proyecciones y con cifras, reconoce que este proyecto sí recorta gastos para los funcionamientos en salud y educación, para los departamentos y municipios.

Dice textualmente: “Se persigue entonces como respuesta a ese círculo vicioso la reducción de las transferencias de manera tal que se liberen recursos para el cubrimiento de los compromisos financieros; es decir, se trata de reducir el pago de la salud y educación de los colombianos, para cubrir compromisos bancarios.

Por la misma razón se afectan otros servicios como la educación superior; se privatizan servicios públicos; se reforma el régimen tributario; el régimen laboral y de pensiones; en fin, se trata de modificar y perjudicar la vida de toda la población para satisfacer la voracidad de la banca. Algo semejante a lo que condujo a la quiebra, aún no resuelta, del llamado “Sistema Upac”.

Y ya el doctor Jesús Ignacio García, citó también textualmente al profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional, doctor Iván Jaramillo Pérez que coincide exactamente con las juiciosas (...).

Con la venia de la Presidencia, el honorable Representante Vélez concede interpelación al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Manuel Santos:

Con la venia del Presidente, honorable Representante. El profesor no es economista; es ingeniero.

Y ese mismo profesor hace 3 o 4 días, en una audiencia pública lo oí decir lo siguiente: Que si la economía crecía cero (0) las regiones perdían plata, cuando el proyecto dice claramente que si la economía crece cero (0) el gobierno tiene que entregarle la inflación más 2%.

Ese ilustre profesor ingeniero, no economista, perdió conmigo, por lo menos, toda credibilidad en el momento que hizo esa apreciación.

Gracias honorable Representante.

Continúa el honorable Representante William Vélez Mesa:

Gracias Ministro. Razón de más, ahí está usted en una profunda contradicción en lo que dice el Ingeniero Alfonso Conde y lo que usted acaba de afirmar en relación con este proyecto.

Lo que quiero afirmar señores Ministros y señores Representantes miembros de esta comisión, es que los más estudiosos de este tema reconocen que en el proyecto se originan muchas dudas, y que para unos sí existen los recortes en la salud y en la educación, de los departamentos y los municipios.

Es más, la propia Contraloría General de la República, en varios informes que ha hecho sobre este tema y uno de los más recientes (de fecha junio 4 de 2001) dirigido a usted como Ministro de Hacienda y firmado por el Contralor General de la República, que entre otras cosas, está sobrediagnosticando nuestro país; pero reconoce como lo ha hecho no solamente en este proyecto, sino en otros, que la solución no está en el proyecto, sino en establecer unos mecanismos de control que impidan que los recursos de las transferencias se haga lo que ya se ha venido denunciando y que usted lo hizo también en el día de ayer en un programa de televisión, de que se han convertido en el despilfarro, en el desgüeño.

Pero no por la norma, sino un problema de conducta; un problema de actitud de gobernadores y alcaldes; que teniendo los recursos, los han utilizado en otras instancias muy distintas a la finalidad de las transferencias.

Ese es un problema de la conducta de los hombres que ha originado una corrupción galopante en este país y la cual, obviamente, tenemos que controlar.

Es obvio, que si no llegan los recursos de las transferencias y si estos llegan y se gastan en otros rubros, obviamente originados por la corrupción muchas veces, hay déficit en salud y en educación; pero no por el problema de la norma actual, sino por el problema de la conducta de los hombres que han hecho de la corrupción uno de los más graves problemas que tenga nuestro país.

Yo diría, señor Ministro, la verdad es que profundas dudas. Y uno, entonces, se pone a pensar a favor de quién se resuelve; a favor de los departamentos o de los municipios; ¿o a favor de la Nación?

De ahorro que con mucha lealtad, sinceridad, reconoció acá el señor Director Nacional de Planeación— que se va a tener con este proyecto (200 mil millones de pesos) que, obviamente, van a cubrir el déficit fiscal; al hacerlo así entonces, sin ser economista, señor Ministro, eso nos lleva a pensar a nosotros de que ese ahorro que, obviamente va a cubrir parte del déficit fiscal, tiene que salir de alguna parte.

¿De dónde? De los recortes a la salud o a la educación.

Pero señor Ministro, el doctor Jesús Ignacio García, ha hecho una propuesta que, la verdad, yo avalo: ¿Cuándo vamos a hacer la Ley 617 para la Nación? ¿Cuándo la vamos a entregar al país, para que no se diga en la provincia a nosotros que representamos una provincia que se siente la indiferencia de la Nación, que al recorrer nosotros los pueblos de Antioquia (como es mi caso) se nos dice qué pasa con la indiferencia y la insensibilidad de una Nación y un Gobierno que poco se preocupa por nosotros?

¿Cuándo va hacer el Gobierno Nacional la gran reforma? La Ley 617, para buscar el ahorro que obviamente se está necesitando.

Yo no quiero repetir lo que dijo el doctor Jesús Ignacio {...}

Continúa con el uso de la palabra el honorable Representante William Vélez Mesa:

{...} Del Gobierno que, obviamente, son costosas; y que se encubaron a la vida pública del país en la Constituyente del 91 y que han

demostrado en estos años que lo único que han hecho es contribuir a la burocracia, al estado burocrático que es el que tenemos que reformar; y no al Estado Social que es el que todos los días tenemos que defender y engrandecer todos y cada uno de los colombianos.

La Ley 617 para el Estado burocrático, que lo tenemos que adelgazar para que esas entidades que en estos momentos están llenos de burocracia, puedan contribuir –como estamos en la obligación de hacerlo– al déficit fiscal de la Nación.

Esa sí que sería una buena propuesta; pero no, señor Ministro, de verdad, tener que de nuevo golpear las finanzas escasas de los departamentos y municipios de Colombia.

Ya lo hicimos con la Ley 617; entreguémosle, repito, al país y a los municipios y a los departamentos, la 617 en el recorte de los gastos de la Nación que a diario es la pregunta que se hacen alcaldes y gobernadores y los ciudadanos de la provincia colombiana.

Difícil el momento señor Ministro, sí; porque si en esta materia coincidieran los grandes economistas e ingenieros, los grandes abogados o las personas que tienen otras profesiones y que forman parte de esta comisión que hubiera un criterio por unanimidad, yo creo que no habría necesidad de tener esta discusión de tantas horas.

Pero yo le pido a usted de verdad es su comprensión –y al Gobierno– uno que representa acá a la provincia que es tan difícil llegar acá a Bogotá, para que de aquí se acuerden que hay unos colombianos, unos campesinos en las provincias de Antioquia, del Cauca, de Boyacá; en fin, de todos y cada uno de uno de los departamentos; y se nos pide a gritos la sensibilidad social que éste, ni anteriores gobiernos, han tenido con la provincia colombiana.

De verdad que a uno le queda, repito, la profunda duda que obviamente habrá que resolver dentro de contados minutos con la suerte de esta iniciativa, señor Ministro.

Mil y mil gracias, señor Presidente.

El Presidente concede la palabra al honorable Representante Hernán Andrade:

Señor Presidente, señores Ministros del Despacho (de Hacienda, doctor Santos; doctor Lloreda) colegas, organismos sindicales, personas aquí presentes.

Este es un tema que definitivamente uno no puede pasar –como decimos en nuestra tierra– de agache; porque es un tema sensible para los sectores sociales, para los sectores nacionales y fundamentalmente para nuestra región, la provincia colombiana.

Yo quiero –con el respeto, porque ya hemos exagerado en el tema de los economistas– recordar una frase del Presidente Andrés Pastrana, el día que posesionó a Juan Camilo Restrepo como Embajador ante Francia: Que los economistas se la pasaban 6 meses haciendo predicciones económicas; y los otros 6 meses justificando por qué no se cumplieron esas predicciones económicas.

Bajo ese supuesto y sin querer hablar de cifras –porque aquí ya se han ventilado todas las cifras y por eso no me vine con la documentación a la que hemos asistido a los foros y que nos han invitado, salvo hoy un documento de la Universidad Nacional y algo que se ha traído hoy, nos vinimos sin ese soporte documental sino con el sentido común que es el menos común de los sentidos– para recoger varios presupuestos y varias afirmaciones y argumentaciones que aquí ya se han dicho; y poder aportar una que otra nueva.

Los que conocemos la provincia, (que somos todos, aquí no vamos a descalificar) la mayoría creemos que la descentralización sí ha servido.

Que si bien es cierto hay problemas en orden de salud, en problema educativo, el problema de paros, el problema de hasta agosto de los sueldos; el nivel de necesidades básicas insatisfechas en nuestras regiones olvidadas del país, evidentemente ha subido. Y uno de los factores –ha disminuido–.

Y uno de los factores que ha conllevado a que esa disminución se haya presentado, evidentemente es el régimen de transferencias incor-

porado antes de la Carta del 91 y constitucionalizado a partir de la Carta de 1991.

Además, que nuestra tierra ha contribuido por ejemplo, en el caso del Huila, el tema del café; que ayudó a desarrollar una buena parte de la región del departamento del Huila. Por eso nosotros partimos de que el esquema sí ha funcionado.

Claro que hay errores; claro que tiene razón el señor Contralor General de la Nación en que se ha derrochado en el tema de las transferencias; y claro que tenemos que ejercer control social y control fiscal sobre ese derroche de recursos; y claro que hay poblaciones –con el respeto de los educadores– que se ha exagerado y se ha nombrado aun sin requisitos por orden de prestación de servicios en cantidades alarmantes en el tema municipal, sin tener la necesidad ni la capacidad de las personas nombradas en muchos sitios recónditos de nuestra Nación.

Y aquí también se ha hecho otra afirmación; y en eso, doctor Echeverry, yo lo he dicho (una vez lo dije nacionalmente al aire) que hemos planteado este problema no en debida forma; usted hoy ha dicho lo que se ha debido decir siempre que éste es un ahorro. De frente, sin saber cuantificar porque no tenemos la claridad ni ustedes ni nosotros de cuánto significa ese ahorro.

¡Pero claro que el Gobierno busca un ahorro! O si no, no tendría sentido presentar el proyecto y aprobarlo por el Congreso de la República. Pero lo que también hemos debido decir es que el problema económico del país, sin ser economista, no obedece al régimen de transferencias. El país adolece de muchos factores que quebraron la economía colombiana.

Y no compartimos –doctor Echeverry, señores Ministros– que aprobando el Acto legislativo número 012, con el simple ajuste fiscal ya comience la economía a mejorar; el mejoramiento de la economía colombiana depende de multiplicidad de factores.

Hoy le escuchaba una frase a Augusto Ramírez Ocampo, haciendo su debut de precandidato presidencial, hablando del costo de la guerra; y tomando la palabra de Germán Navas de “producto interno bruto” hoy nos decía que el costo de la guerra es el 5% del producto interno bruto.

El problema colombiano, es un problema mucho más complejo, es un problema de modelo económico; nos habrán de controvertir quienes tengan las cifras.

Pero leí recientemente que este país es el de mayor concentración de riqueza del mundo; no sé si será cierta esa afirmación. Pero la leí en algún artículo, en columna de opinión.

El problema de Colombia es problema de seguridad, es un problema de confianza; no solamente de mensaje a la comunidad internacional y de mensaje a la Banca Internacional. Como también hemos leído que la salida de capital en los últimos años del país es cercana a 10 billones de pesos que han huido del sistema económico colombiano.

El problema colombiano pasa necesariamente por problema de corrupción estatal; y ahí sí que el país ha perdido buena parte de los porcentajes que aquí se hablan de crecimiento económico.

Aquí ya se ha anunciado en el Senado, lo hemos anunciado en la Cámara, el famoso tema del “Metro de Medellín”. lo que inicialmente estaba presupuestado con estudios falsos de Planeación Nacional, donde se hablaba de un millón de pasajeros de movilización para el metro de Medellín y a fecha de hoy no llega a 300 mil pasajeros; y de un tema de 680 millones de dólares, hoy estamos en cerca de 6 billones de pesos con reclamaciones pendientes por 700 millones de dólares y por deuda pública por 700 millones de dólares; y como avalista el Gobierno Nacional.

Con ese sólo ejemplo, o con ejemplos como el del sector eléctrico y TermoRío y Termopaipa y Termotasajero, y todo lo que significa el país, que se ha ido y diluido y se lo han robado en los últimos años.

Por eso no creemos que esta sea la panacea; no creemos que haciendo este ajuste a costa de las regiones vayamos a solucionar y a incentivar el aparato productivo de la Nación.

Yo le ponía un solo ejemplo ahora al Director de Planeación (que gentilmente me dijo que me recibía la otra semana): en el Huila no hay industrias; escasas. Creo que la única rescatable, parte de las achiras, es la industria molinera.

Una familia es dueño de “Molino Florhuila” y “Molino Arroz Roa”, no tenemos la cifra, pero se nos habla de 30 mil millones de pesos; mientras se fijaba y se firmaba el canje humanitario, en el Huila dinamitaron uno de los dos complejos industriales, condenando a 200 empleos directos a Perdel; condenando a 200 empleos indirectos y a 800 familias parceleras; a toda la economía regional del Huila, afectado por un acto demencial de la guerrilla colombiana.

Y por eso, ellos nos piden ante el Gobierno Nacional (en su momento, ya lo planteamos ante el Ministro del Interior): seguridad y respaldo. Y ahí es donde tenemos que trabajar, para incentivar el aparato productivo; y no en este tema puntual y especializado de golpear la región y la provincia colombiana.

Por eso, sin precipitar –y si lo precipitan, ustedes son los dueños de la situación y probablemente de la votación a favor de este Acto legislativo número 012– haciendo la misma salvedad que hace William Vélez y Antonio Pinillos: Aquí hay unos que votan por convicción; otros, por sentimiento de partido y porque somos amigos de un Gobierno que está liderando este proyecto; y otro que, en este caso especial, que hemos acompañado al Gobierno en leyes tan importantes como la Ley 617; y en otros temas fundamentales, en este tema, nos permitimos pasar en contra de lo que está planteando el Gobierno Nacional. Porque creemos que esta no es la solución; porque creemos que queda vivo el problema de cobertura educativa.

De los tantos libros y escritos que se han escrito sobre el 012, a mí me quedó –de todo lo dicho en el debate y en lo que he leído al respecto– una frase del famoso librito de Jaime Castro (que hoy lo veo por acá): ¿Qué ganamos reduciendo el déficit general de la Nación, si pasamos a aumentar el déficit de las entidades territoriales?

No en el juego de suma cero (0) que plantea que aquí no lo hay –Antonio Pinillos–, sino en el juego de cobertura educativa; porque, si bien es cierto, aquí hay unos topes que aparentemente alcanzan para el cubrimiento actual, de todas maneras queda un vacío –que no tengo las cifras– que es la población que no le estamos prestando el servicio educativo y que no le estamos prestando el servicio de salud.

Yo sé que con el tema de Ley 60 que claro que tenemos que entrar a trabajar, señor Ministro, vamos a lograr trabajar el tema de racionalización educativa.

Ustedes aseguran que con el solo tema, podemos ampliar y llegar al 100% de la cobertura; si ello fuera así, magnífico. Y yo los voy a acompañar en la lucha de la modificación de los criterios de la Ley 60.

Pero, ahora, en este tema puntual del ahorro fiscal a costa de la provincia colombiana, en este tema me aparto. Y claro que tenemos que dar el tema con Fecode, de frente con ellos del tema de calidad educativa.

¡Claro que tenemos qué hacer ese debate! Y claro que no está en su mejor nivel la calidad educativa en Colombia; y ahí no estamos –ni más faltaba– casados con organizaciones sindicales, sino casados con el problema colombiano y el problema educativo (lo que planteó aquí el Parlamentario Edgar Ruiz).

Por eso en este tema –y para no extendernos– nos ponemos del lado de lo que creemos que es el cumplimiento del postulado del Estado Social de Derecho; creemos que disminuyendo estos recursos que con valor el doctor Echeverry lo ha planteado, no solucionamos las finanzas de la Nación.

Yo quiero dejar una puerta abierta, como la dejó el Parlamentario Antonio Navarro, al final de su intervención, sobre sacrificios que debemos hacer también las entidades territoriales, para que no se derrumbe el edificio “Colombia”, doctor Antonio Pinillos.

Yo soy consciente; pero a lo que no le jalo es a sacrificar a la condena y al olvido a los municipios colombianos para que nunca regresemos a los porcentajes que estamos y no ampliemos porcentajes. ¡Ahí no le jalo!

Y si hay fórmulas transitorias que aquí se han ventilado y están circulando en la plenaria de la Comisión, a esa le jalamos.

Pero con el texto como está el 012, desde ya, anunciamos el voto negativo al contenido de la ponencia radicada, con mucho respeto y con mucho trabajo por los señores ponentes de este Acto legislativo 012.

Por eso, colegas, dejando esa puerta abierta, si no cambiaran las circunstancias y si no cambiara el contenido del articulado, desde ya, anunciamos el voto negativo al informe de ponencia y al articulado radicado en la Secretaría de la Comisión.

Muchas gracias.

El Presidente anuncia que tienen el uso de la palabra, en su orden, los honorables Representantes Jeremías Carrillo y José Darío Salazar, cerrando las intervenciones para entrar a votar la proposición con la cual termina la ponencia.

Tiene la palabra el honorable Representante Jeremías Carrillo:

Gracias, señor Presidente; yo llevo menos de los 45 días que tuvo el Senado para analizar este tema tan trascendental y...

En este momento el honorable Representante Tarquino Pacheco solicita se le conceda una interpelación, con la venia del Presidente:

Como quiera que todos queremos escuchar las distintas intervenciones y no es posible, además, primero que hay una repartición de alimentos de por medio y segundo, una invasión de personas ajenas a la comisión, me gustaría que usted manifestara a excepción de los Parlamentarios y a excepción de los Ministros y funcionarios, los asesores, por favor que nos dejen refrescarnos un poco, señor Presidente.

Un receso de 5 o 10 minutos, mientras tomamos el alimento.

El Presidente anuncia que continua con el uso de la palabra el honorable Representante Jeremías Carrillo:

Gracias, señor Presidente, y le solicito, la verdad, al resto de compañeros que por lo menos me permitan expresar estas pocas palabras; no tengo la elocuencia de los otros compañeros, pero quiero solo dejar unas reflexiones sobre el tema.

Repito, me estoy tratando de llenar de argumentos cada vez más haber si era posible que yo cambiase mi posición de las dos anteriores votaciones, que fue negativamente. Y la verdad es que no he encontrado más que un argumento y es, el déficit fiscal.

Creo que es real, creo que no es desconocido por ninguno de nosotros; pero a la vez también –y aquí se ha dicho permanentemente y para qué reiterarlo más– que en verdad esto es una adelgazamiento, un ahorro, un decrecimiento (sino se quiere llamar recorte) a las transferencias.

En este momento el Presidente hace un llamado de atención para hacer silencio y escuchar las intervenciones.

Continúa el honorable Representante Jeremías Carrillo:

Bueno, yo sí les solicitaría que comenzaran a comer para ver si me pueden dejar a mí hablar. Entonces yo creo que mientras ustedes comen yo les amenizo aquí un poquito.

Mire, el argumento que tiene el proyecto sobre el déficit fiscal es válido, yo creo que ese es un esfuerzo que hay que hacerlo todos los colombianos; pero yo creo realmente que no debe ser cargándole ese muerto al sector de la salud y la educación.

El Ministro de educación nos dice que hay 2 millones 500 mil estudiantes fuera del sistema y que eso es fácil arreglarlo; que es ponerle más estudiantes a cada maestro.

Ministro, ¿por qué no lo ha hecho? ¡Eso no tiene nada qué ver con las transferencias!

El analfabetismo sigue creciendo. La cobertura universitaria, mire, en estos momentos somos el 13° país, estamos escasamente, superamos a Haití en cobertura universitaria; no hay una política educativa.

Bienvenido este tema para que por primera vez, después de tantos años, yo creo que esta Constituyente jamás se ha tocado el tema educativo en el Congreso; yo creo que vale la pena aprovechar este momento.

El Presidente interrumpe para anunciar que ha pedido interpellar al Ministro de Educación, doctor Francisco Lloreda:

Con el debido respeto, dos cosas: voy a enviarle el Plan Estratégico de Educación de los dos últimos años del Gobierno, para que usted vea que hay una política educativa; punto uno.

Punto dos: Ese proceso de empezar a incrementar cobertura haciendo más eficiente el gasto, ya lo estamos haciendo; y lo estamos haciendo en compañía de los departamentos y eso ha permitido, a la fecha, incrementar en más de 300 mil cupos educativos sin un docente adicional.

Tercero: Cuando yo le digo que con los docentes actuales (que son 312 mil) e incrementando las relaciones técnicas, podríamos darle educación a la mayoría de los colombianos que están por fuera y a los que vienen hacia adelante, eso es cierto, sin olvidar que el proyecto tal como está, contempla una diferencia entre 5.8 billones de pesos y 6.3 billones de pesos.

Esos 500 mil millones de pesos es para cobertura; y esa combinación es viable.

Muchas gracias, señor Presidente.

El Presidente ofrece nuevamente la palabra al honorable Representante Jeremías Carrillo:

Gracias, señor Ministro, pero usted me sigue dando la razón; tengo el Plan Estratégico aquí, ya lo leí. Y, además, por qué no lo han hecho? De ampliar la cobertura con esos indicadores que usted maneja.

Y le cuento: el problema de la salud para aumentar cobertura, en alguna época dijeron que eso no había más sino que pasar de atención de 30 minutos a 15 minutos y se duplicaba la cobertura en salud.

Pues, ¡oh! Gran error. Resulta que esa pasada de 30 a 15 minutos significó, una mala atención en salud; una inoportunidad para que fuese dar un diagnóstico certero; y lo que le ha generado es unos costos superiores en el tercer nivel y en los altos costos del 4º nivel.

Eso quiere decir que aumentar por indicadores es fácil; pero en calidad se consigue el efecto contrario como muy bien lo decían aquí.

Aquí se ha hablado del informe de la Contraloría. Pues sí, tiene razón el señor Contralor; bueno, y yo pregunto: ¿Qué se ha hecho? ¿Qué pasó con las entidades de control? ¿Qué pasó con la Procuraduría?

Bueno, si hay maestros docentes que devengan doble salario, pues apliquen el Código Disciplinario y échenlos; eso no es problema de la cobertura. ¡Si están gastando en francachelas y comilonas, pues hombre, aplíquele toda la normatividad administrativa que existe!

Pero en lo que sí tiene razón el señor Contralor, es que el problema de este país es de corrupción. ¡Claro que sí es de corrupción!

Mire, por esa vía, hace poco la Fiscalía nos entregó un informe en el cual tienen involucrados en todas las investigaciones 3 billones de pesos de los recursos del Estado, que han sido malversados y que están en ese tema.

¿Cuántos errores judiciales por condenas injustas?

Por detenciones injustas ha tenido que pagar el Gobierno Nacional, o sea, nosotros los colombianos con los impuestos, 2 billones de pesos. ¿Cuánto hemos tenido que pagar por los errores administrativos de los funcionarios? ¿Todos esos tribunales de arbitramento?

El caso de ICA: 12 millones de dólares

Telecom: 75 millones de dólares

TermoRío: 65 millones de dólares

¿Y qué ha hecho para eso? Mire, aquí no podemos estigmatizar por unos pocos que la sociedad colombiana es, como se quiere plantear aquí. Se ha dicho en ocasiones que el Congreso es corrupto; pues no. De pronto hay uno que otro, y van saliendo.

El Congreso no es corrupto; y ha demostrado plenamente que su mayoría, si no su gran totalidad, ha actuado transparentemente y ha venido presentando su gestión; pero cuando se quiere estigmatizar el Congreso o pedirle su revocatoria, entonces se dice: Es que el Congreso es corrupto. Aquí uno sale al exterior y lo mismo que le dicen a uno: Colombiano; coca y guerrilla.

Y yo me pregunto: ¿Todos los colombianos somos coqueros o guerrilleros? ¡Por unos pocos tenemos que pagar todos!

Y lo mismo le digo a los maestros: ¿Será que ellos, por unos pocos maestros que están haciendo las cosas mal, tienen que pagar todos?

Yo creo que es el momento realmente de darle el espacio que se merece a ese análisis. Y bueno, si así se hizo con el sindicato del ISS, de llegar a una revisión de sus privilegios, pues háganlos con Fecode, pero no a través de transferencias. Arreglen el problema con Fecode de sus estatutos en otro escenario.

Yo creo que, definitivamente, mientras no se mejoren los mecanismos de la corrupción, mientras no se mejoren los mecanismos de la evasión, no podemos estar atentando.

Y mal haría yo como profesional de la salud a querer meterle la mano a este real recurso que tienen los entes territoriales. Por eso mantengo mi posición, que tuve en las dos primeras vueltas, y no la cambio; no voy a apoyar el proyecto.

Muchas gracias, señor Presidente.

A continuación el honorable Representante José Darío Salazar, antes de entrar a votación:

Gracias, señor Presidente. Señor Presidente, señores Ministros, honorables colegas. A lo largo de toda la tarde hemos venido escuchando diferentes opiniones acerca del acto legislativo que reforma las transferencias en Colombia.

Y me ha sorprendido que las personas más versadas de la comisión y más estudiosas, muchas de ellas han expresado aquí unos axiomas como si fueran verdad.

El primero de ellos, que la educación y la salud recibirán menos dinero del que se está recibiendo en este momento; jese es un axioma falso!

La salud y la educación recibirán casi un billón de pesos más de lo que se viene recibiendo en el último giro que se ha hecho por cuenta de las transferencias.

Y de la misma manera el monto general de los recursos que se viene girando a la Nación, se incrementará; porque la base total con que se iniciará este proceso de transferencias, es de 10.9 billones de pesos más un incremento de la inflación causada, más el 2%.

En educación, ese rubro contempla el costo de los docentes y de administrativos pagados con el situado fiscal y el Fondo de Compensación Educativa, los docentes y los gastos financiados a nivel departamental y distrital, con los ingresos corrientes de la Nación y los docentes y los gastos administrativos departamentales y municipales pagados con rubros de los departamentos y con rubros de los municipios.

¡De modo que ese axioma de que con el nuevo sistema de las transferencias, la educación y la salud recibirán menos dinero, es totalmente falso!

El segundo axioma que aquí se ha planteado, y quisiera preguntárselo al señor Ministro de Hacienda o al señor Ministro de Educación, para que me respondan al final de mi intervención, es que los ingresos corrientes de la Nación dejarán de fluir hacia las regiones y por lo tanto se estará atacando de manera grave la autonomía y la descentralización.

Ese es un axioma que también es falso, porque en uno de sus artículos, en el Pliego de Modificaciones de la ponencia, expresa que durante los 4 años se promediará los ingresos corrientes de la Nación; y ese promedio de los 4 años de los ingresos corrientes de la Nación, en la variación que ellos tengan será el que se gira a las regiones; por lo tanto, no es cierto que después del período de transitoriedad los ingresos corrientes de la Nación no queden atados.

Prácticamente vamos a volver al sistema actual, con la diferencia de que será la variación de los últimos 4 años –yo le ruego señor Presidente si pueden hacer silencio los colegas– de que será la variación de los últimos 4 años la que promediará el incremento que tendrá que girar por transferencias el Estado colombiano.

Por lo tanto quiere decir ello: que si hoy los ingresos corrientes de la Nación son crecientes cada año, después del período transitorio, ello se promediará y serán los 4 últimos años los que serán la base para que de los ingresos corrientes de la Nación se hagan las transferencias a las regiones.

Tampoco es cierto que no haya en el régimen transitorio una creciente pendiente que aumente los ingresos de las transferencias. Se va a tomar la base de 10.9 billones que supera en casi 2 billones de pesos lo que se estaría girando hoy; y a esa base, se le sumará la inflación causada más el 2% durante el año 2002 a 2005. Y durante los años 2005 a 2008, se le incrementará un 2.5%.

Y el otro axioma que aquí se ha expresado y que ha sido bandera de muchos sindicatos, ha sido que la educación y la salud se quedarán sin dinero. Que esos dineros los estaríamos tomando los parlamentarios; y esto, atenta contra todo el nombre de los Congresistas.

Que esos dineros lo estaríamos tomando los Parlamentarios; y esto atenta, señores Congresistas, contra todo el nombre de nosotros, para revivir los llamados “auxilios Parlamentarios”. Esa ha sido una bandera sindical a lo largo y ancho del país, como ha sido bandera sindical la de la privatización. Y yo pregunto: ¿A esta hora cuántas plazas se han privatizado? Bandera sindical: La privatización del SENA.

Y cuando yo veo que todos los días el Gobierno hace esfuerzos para aumentar el presupuesto de esos institutos bandera sindical, también la privatización del ISS que, como ahora decían, está concertando con los mismos trabajadores la salida; pues la bandera sindical durante el Acto legislativo 012 es que el Congreso de la República y especialmente los ponentes, queremos acabar con las plantas de la educación y la salud para convertirlas en una bolsa de auxilios parlamentarios y poder financiar así y ayudarnos en las campañas políticas.

El acto legislativo es muy claro: La educación recibirá el 60%, y así queda consagrada en la ponencia. La salud el 23%, y así está consagrado en la ponencia. Y la inversión social, el 17%.

Entonces, señor Presidente y honorables colegas: Es falso que se acabe con la descentralización; es falso, que los ingresos corrientes de la Nación no sigan siendo la base para el giro para la educación y para la salud y para la inversión social; y es también absolutamente falso, que se quieran coger esos dineros para darle otra destinación.

Yo quiero concluir haciéndole tres preguntas al señor Ministro de Hacienda y me gustaría que con la concreción que él responde, hiciera lo propio.

Quedan atados:

Primera pregunta: ¿Los recursos del servicio general de participaciones a los ingresos corrientes de la Nación después del régimen transitorio?

Segunda: ¿Quedan las entidades territoriales manejando con autonomía dentro de los porcentajes para educación y salud los recursos del servicio general de transferencias?

Y tercera: Independientemente de que la economía crezca, habrá estabilidad creciente para las regiones en su progreso y desarrollo durante el régimen transitorio, quisiera –señor Ministro– que me responda estas tres preguntas que han sido el caballo de batalla de muchos colombianos contra el Acto legislativo número 012.

El Presidente anuncia que va a responder el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Manuel Santos, y posteriormente se dará inicio a la votación:

Doctor Juan Manuel Santos:

Señor Presidente, con su venia voy a responderle muy concretamente las preguntas que me ha hecho el honorable Representante, José Darío Salazar.

Pregunta número 1. ¿Al final del período de transición vuelve el régimen actual?

La respuesta es, sí. Lo único que se modifica es que ya no va a ser con base en el año inmediatamente anterior, sino con el promedio móvil de los últimos 4 años. Eso se introdujo como un factor adicional de estabilidad, para que las entidades territoriales no sufran la volatilidad de las transferencias año tras año.

Pero el resultado final de cambiar el año inmediatamente anterior por un promedio móvil de 4 años, es exactamente el mismo en materia de recursos, o sea: después del período de transición se vuelven a amarrar las transferencias a los ingresos corrientes de la Nación; vuelve otra vez esa sociedad que inspiró la Constituyente del 91. Y eso está claro en el proyecto que está a estudio de ustedes.

Segundo: ¿Qué si las entidades territoriales pierden algún tipo de control o autonomía que no tengan hoy?

O, hago la pregunta de la misma forma que lo hizo usted, honorable Representante: ¿Si las entidades territoriales mantienen la autonomía para manejar esos recursos?

La respuesta es, Sí. En ninguna forma se le está cercenando a las entidades territoriales ningún tipo de autonomía en el manejo de esos recursos.

Tercero: –Y éste es un aspecto muy importante–. Pase lo que pase con la economía nacional, pase lo que pase con los ingresos corrientes de la Nación durante el período de transición, ¿qué si las entidades territoriales tienen garantizados unos recursos crecientes?

La respuesta es, sí. Y ahí está claramente consignado en el proyecto que también está ante ustedes.

¿Si requiere cualquier explicación adicional el doctor Tarquino Pacheco?

Me hacía la pregunta el honorable Representante José Darío Salazar: ¿Si al final del período de transición se vuelve al régimen actual?

La respuesta es, Sí. Se vuelve al régimen actual.

¿Qué dice el régimen actual? –Que los ingresos corrientes de la Nación y las transferencias están amarradas; la una, depende de la otra. Se vuelve a ese régimen. La única diferencia es que ya no se va a determinar con base en el año inmediatamente anterior, sino con base en los últimos 4 años, el promedio móvil de los últimos 4 años.

O sea, el espíritu de mantener los ingresos corrientes de la Nación como parte fundamental de las transferencias, ese espíritu se restablece al término del período de transición.

Presidente:

Compañeros, llevamos 9 horas y media discutiendo sobre la parte general; este tema le hemos dado varias vueltas.

La última persona que tenía el uso de la palabra era el doctor José Darío Salazar.

Vamos a someter a votación a continuación.

Una sola pregunta, doctor Navarro, llevamos 9 horas y media.

Honorable Representante Antonio Navarro Wolff:

Muchas gracias.

Señor Ministro: ya que el espíritu para que se vuelva carne necesita saber en qué porcentaje, por qué no me dice –en sus estimaciones– al final del período de transición qué porcentaje de la suma del actual situado fiscal –más la participación de ingresos corrientes de la Nación, más el fondo de Compensación Educativa–, ¿qué porcentaje de esa suma con referencia a los ingresos corrientes de la Nación, cuando se vuelvan a aliviar, están ustedes esperando?

¿Y con qué proyecciones llegan a ese porcentaje?

Responde el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Santos:

A ver, honorable Representante. Quién era el que decía (Hernán Andrade) que el Presidente de la República decía: ¡Que los economistas duran 6 meses haciendo proyecciones y los otros 6 meses diciendo por qué no se cumplieron!

Hay otra definición del primer economista que hubo en el mundo (era Cristóbal Colón), que sabía de dónde salió; no sabía para dónde iba; no supo a dónde llegó. ¡Y todo lo hizo con recursos públicos!

Esa respuesta a su pregunta, honorable Representante, depende de lo que uno tenga como proyección en el crecimiento de la economía. Si la economía tiene 2 o 3 años de crecimiento negativo, porque el precio del petróleo se vino abajo, o porque sucedió algún descalabro; el porcentaje subiría en lugar de bajar frente a lo que tiene ahora.

No sabemos qué porcentaje va a terminar al final del período; puede superior, puede ser inferior. De manera que esa respuesta es imposible de responder.

Estaría dispuesto el Gobierno y está consignado, honorable Representante, en el proyecto que tienen ante ustedes, que el Congreso de la República a iniciativa del Congreso, revisará esa base al terminar el período. Está consignado.

El Congreso lo puede revisar.

Presidente:

A continuación vamos entonces a la votación. Señor Secretario, por favor lea la proposición que vamos a votar.

El honorable Representante Germán Navas Talero pide la palabra:

Solicito votación nominal para esto y para todo, de aquí en adelante.

Presidente:

Con mucho gusto doctor Navas y no se enoje, tranquilo.

Secretario:

Proposición:

Por todo lo anteriormente expuesto, los suscritos ponentes se permiten rendir informe de ponencia para dar primer debate y segunda vuelta al Proyecto de Acto legislativo número 012 Senado, 120 Cámara{...}.

Secretario:

{...} “Por medio del cual se modifican algunos artículos de la Constitución Política de Colombia” en cumplimiento del encargo de la Mesa Directiva.

En consecuencia, rogamos a la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto legislativo número 012 Senado, 120 Cámara, en los términos expuestos de acuerdo con el pliego de modificaciones anexo.

Ha sido leída la proposición, señor Presidente.

El Presidente anuncia que se inicia la votación y solicita al Secretario llamar a lista para votar, invitando a los Miembros de la Comisión para que voten.

El honorable Representante Antonio Navarro Wolff pide la palabra para una moción de orden:

Una moción de orden simplemente para anotar que el que vote sí, vota a favor de que se discuta el proyecto; el que vota no, está votando por que no se discuta y se archive.

Presidente:

Correcto, doctor Navarro. Sí: es que continuamos con la discusión del articulado; no: Que se archive. Correcto.

A continuación el honorable Representante Miguel de la Espriella para una moción de orden:

Gracias, señor Presidente. La votación de la proposición conque termina el informe no es ni siquiera obligatoria, es decir, es solamente si los ponentes así lo deciden.

En caso de que llegase aquí a pasar de que no se apruebe el informe, de todas maneras, como lo establece el artículo 163 del Reglamento, habrá que votar el articulado.

El honorable Representante Jesús Ignacio García Valencia:

Presidente, es sencillamente para indicar también que el artículo 157, en el inciso 4° dice: Si el ponente está hablando de la iniciación

del primer debate; dice: Si el ponente propone debatir el proyecto se procederá en consecuencia sin necesidad de votación del informe.

Si se propone archivar o negar el proyecto, se debatirá esta propuesta y se pondrá en votación al cierre del debate.

Al debatirse un proyecto, el ponente podrá señalar los asuntos fundamentales acerca de los cuales conviene que la comisión decida en primer término.

Y luego, el artículo 158, dice:

Resueltas las cuestiones fundamentales, se leerá y discutirá el proyecto artículo por artículo, y aún inciso por inciso, si así lo solicitare algún miembro de la comisión.

Al tiempo de discutir cada artículo, serán consideradas las modificaciones propuestas por el ponente; y las que presenten los Ministros o los miembros de la respectiva Cámara, pertenezcan o no a la comisión.

Quería leer esos artículos, señor Presidente, para que nos demos cuenta que no es necesario votar el informe y más bien pasemos a la consideración del articulado y de las proposiciones sustitutivas, si las hay.

Presidente:

Por solicitud de los ponentes. Como ponente solicito que votemos la proposición con la cual termina; no es absolutamente necesario, entonces, como ponente solicito que votemos.

Se abre la votación.

Señor Secretario, por favor llamar a lista.

El Secretario procede con el llamado a lista:

Andrade Serrano Hernán:	NO
Arboleda Arboleda José Ignacio:	—
Camargo Weverberg Roberto:	SI
Cañón Jiménez Francisco Elías:	SI
Canossa Guerrero Francisco:	SI
Caro de Peralta Margarita:	SI
Carrillo Reina Jeremías:	NO
Carrillo Reyes Ancizar:	NO
De la Espriella Burgos Miguel A.:	SI
Devia Arias Javier Ramiro:	SI
Díaz Mateus Iván:	NO
Enríquez Maya Carlos Eduardo:	SI
García Valencia Jesús Ignacio:	SI

(Doctor García: Hago constancia que es para que se discuta el articulado y que esto es irreglamentario porque el reglamento no lo pide).

Gutiérrez Castañeda Nancy Patricia:	NO
Montes Alvarez Reginaldo Enrique:	NO
Navarro Wolff Antonio José:	NO

(Doctor Navarro: No, dejando constancia de que no hay necesidad de marrullas).

Navas Talero Carlos Germán:	NO
Pacheco Camargo Tarquino:	SI
Paredes Aguirre Myriam Alicia:	SI
Parra Pérez Alfonso:	NO
Pinillos Abozaglo Antonio José:	SI
Pinto Afanador Alfonso:	SI
Ramírez Vargas Gloria Rosalba:	NO
Rincón Pérez Mario:	SI
Andrade Serrano Hernán:	NO
Roncallo de Benedetti Virginia de J.:	NO
Salazar Cruz José Darío:	SI

Sánchez Montes de Oca Odín Horacio: SI
 Sarmiento Bohórquez Octavio: NO
 Sicachá Gutiérrez William Darío: SI
 Silva Amín Zamir Eduardo: SI
 Velasco Chaves Luis Fernando: SI
 Vélez Mesa William: NO
 Vives Pérez Joaquín José: SI

El Secretario informa al Presidente el siguiente resultado:

Diecinueve (19) por el sí; trece (13) por el no.

Ha sido aprobada la proposición.

Presidente:

Señor Secretario, por favor el articulado. ¿Hay alguna proposición respecto al proyecto?

Secretario:

Señor Presidente, hay una proposición sustitutiva.

Proposición sustitutiva

Proyecto de Acto legislativo número 012 de 2000 Senado, 120 de 2000 Cámara

Suprimir los artículos 1º y 2º del texto de la ponencia a consideración de la comisión e incluir un párrafo transitorio al artículo 357 de la Constitución Nacional, del siguiente tenor:

Parágrafo transitorio. Durante los años comprendidos entre 2002 y 2008, el situado fiscal y la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación crecerán en un porcentaje igual al de la tasa de la inflación causada más un crecimiento adicional que aumentará en forma escalonada, como sigue:

Para los años 2002, 2003, 2004 y 2005 el incremento será del 2%.

Para los años 2006, 2007 y 2008, el incremento será del 2.5%.

Como base para el cálculo se usarán las cifras de 6.55 billones de pesos para situado fiscal y 4.41 billones de pesos para participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación.

Los impuestos nuevos y los ajustes a los existentes que se adopten durante el período de transición, aumentarán el monto del situado fiscal y la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, en las proposiciones establecidas en la Constitución y a ley, en el mismo año en que se incorpore al presupuesto nacional, cada aumento incrementará la base para los años subsiguientes.

Si durante el período de transición el crecimiento de la economía medido por el incremento del Producto Interno Bruto es superior al 4% certificado por el DANE en el mes de mayo del año siguiente, el crecimiento adicional del situado fiscal y de la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación de que trata el presente párrafo, se incrementarán en una proporción equivalente al crecimiento que supere el 4%, previo descuento de los porcentajes que la Nación haya tenido que asumir, cuando el crecimiento real de la economía no haya sido suficiente para financiar el 2% y el 2.5% adicionales establecidos en el primer inciso del presente párrafo.

La ley que establece las competencias y los recursos y determina la manera de distribuir los recursos del situado fiscal y de la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, por una vez será presentada por iniciativa del Gobierno Nacional, a más tardar el primer mes de sesiones del próximo período legislativo.

Firman:

Hernán Andrade, Reginaldo Montes, Antonio Navarro Wolff.

Ha sido leída la proposición sustitutiva.

Presidente:

En consideración la proposición sustitutiva. Primero doctor Antonio Navarro para sustentarla y a continuación el doctor Antonio José Pinillos.

Honorable Representante Antonio Navarro Wolff:

Señor Presidente, sustento la proposición que ha sido presentada a consideración de la comisión Primera. Ella responde básicamente a lo que ha sido el predicamento del Gobierno a lo largo de estos meses. El Gobierno nos ha dicho todo el tiempo que la Nación tiene una crisis temporal causada por el sobreendeudamiento.

Y en el día de hoy hemos oído al Ministro de Hacienda, al Director de Planeación, al Ministro de Educación, repetir lo mismo.

El Director de Planeación ha dicho, si somos capaces de reducir el déficit fiscal a 3.6% este año; a 2.5% o 2.8% el año entrante o el subsiguiente; y a 1 y pico en el año subsiguiente (2004). Resolvemos el problema del peso del déficit en la economía nacional, Y se puede entonces volver a tener un escenario de crecimiento adecuado para el país.

El Ministro ha repetido varias veces que es un asunto temporal; es un asunto transitorio. Tan transitorio que me firmó una proposición en la plenaria para que el 3 por mil volviera a repartirse a entidades territoriales a partir de 2009.

Por supuesto, si le aprobamos el texto que trae el Gobierno, nunca se volverá a repartir el 3 por mil; nunca se le volverá a dar participación. Porque él ha defendido todo el tiempo el texto diciendo que esto es temporal y transitorio.

El Ministro de Educación dijo hoy de nuevo aquí que era un asunto para ayudarlo en un momento de crisis y repitió un argumento del Ministro de Hacienda, de que esto es un asunto para que los express, o sea, lo adicional que se está pagando e intereses por servicio de la deuda externa, disminuyan. Y el mensaje es ese y que por lo tanto es transitorio.

Yo quiero decirles entonces que lo que hay ahí redactado es una aceptación de esa transitoriedad tal como la propone el Gobierno; no la estamos modificando (por 7 años), con 2 – 2 – 2 – 2% en los primeros cuatro (4) años; y 2.5 – 2.5 – 2.5 en los siguientes tres (3); con una base inicial que sumada da: 10.96 billones para empezar la transición.

Le damos entonces al Gobierno las herramientas para que mejore su posición frente a las calificadoras de riesgo y frente a la Banca Internacional.

Le damos al Gobierno la opción de que la economía nacional mejore que no se diga que no fuimos patriotas, suficientemente patriotas para ayudarlo a un Gobierno en crisis. Pero al mismo tiempo que hacemos eso tomamos unas provisiones para que la descentralización no quede hecha trizas al final de los 7 años.

Cuáles son esas provisiones:

1. Mantenemos la Constitución en sus artículos 356 y 357; y ahí quiere decir: que de todos modos los municipios van a recibir el 22% de los ingresos corrientes de la Nación.

2. Que el situado fiscal va a seguir estando dedicado a educación y salud y que va ser muy difícil que disminuya en el futuro.

3. Que las nuevas reformas tributarias que seguramente van a hacer los próximos Gobiernos, se dividen proporcionalmente con las entidades territoriales.

4. Aceptamos en gracia de discusión una cosa importante, y es que haya una rediscusión de la Ley 60 en el Congreso; pero no con la línea de muerte que tiene que estar aprobada el 16 de diciembre, sino dándole 2 años, como cualquier proyecto de ley en el Congreso.

Es, entonces, un esfuerzo por que este Gobierno que ha concertado con todo el mundo, concerte con los Congresistas de esta comisión un régimen de transición que no sea contra la descentralización; es ese esfuerzo.

Porque es que ustedes han concertado con todos –y eso está muy bien–; concerten con nosotros los que estamos preocupados por la descentralización.

Hemos oído aquí las expresiones de todo el mundo. No queremos que al final retrocedamos todo lo que avanzó la Asamblea Constitu-

yente en descentralización, en cuanto a la participación de lo que se transfiere en los ingresos corrientes de la Nación.

Si esa proposición es aprobada, y sería aprobada, si algunos de los que han expresado en sus discursos aquí la votan positivamente y es aprobada, mirando las votaciones que haya, tendríamos entonces que sentarnos a concertar.

No queremos nosotros decir que vamos a imponerle por la fuerza al Gobierno una decisión. ¡No! Pero no creo que sea correcto que el Gobierno no oiga los argumentos que hemos venido expresando en un solo día, porque como nos dejaron un solo día para la discusión; no nos dejaron más.

Aquí estamos sentados ahora sí almorzando y comiendo, invitados por el Ministro Santos, pero en público; no en privado. Porque estos almuerzos, estas comidas han sido pagadas por el Ministerio de Hacienda.

La Cámara no tiene ni un centavo; aquí no nos dan sino tinto. De manera que estamos contentos de haber almorzado y comido del Ministerio de Hacienda. Pero entonces concertemos; veamos la realidad de lo que hay aquí Ministro. Esa medición de fuerzas que buscó el doctor Sicachá arrojó unos resultados muy claros: 19.

Si 3 de esos 19 votan la sustitutiva, no tienen mayoría, Ministro; quedamos empatados: 16 – 16.

Si 4 votan la sustitutiva, gana la sustitutiva: 17 – 15

Así está. Yo creo que es hora de que concertemos; yo creo que ya es hora de que los argumentos no sean echados por la ventana; yo creo que es hora de que busquemos algo que le sirva al Gobierno que no le demos con la nariz, con la puerta al gobierno; pero que los argumentos de los que estamos defendiendo la descentralización, sean considerados.

Yo estoy diciendo entonces que ese transitorio tiene 3 firmas, pero tiene el apoyo de por lo menos 18 o 19 Congresistas aquí; por supuesto, si usted quiere lo votemos y pierde, Ministro y pierden señores Ponentes; van a quedar en una situación mucho más complicada que si aceptan que busquemos una aproximación seria para que nos den garantías a los amigos de la descentralización que no la van a hacer leña al final de los 7 años.

Porque usted mismo me dice: Como aquí no tenemos la bola mágica para prever el futuro, no sabemos cuál va a ser el porcentaje, si va ser más, ¡va ser menos! Y esa garantía que usted nos brinda diciendo que “el Congreso revisará”; revisará, o sea, ¡mediante otra reforma constitucional!

Yo le propongo otro mecanismo, mantengamos el esquema constitucional actual aprobando el transitorio; y si es necesario, dentro de 7 años (porque la Nación sí hecha leña) y sigan necesitando la ayuda de las entidades territoriales, entonces: el Gobierno de entonces presenta un acto legislativo para darle otro período de transición.

El Gobierno del Presidente Santos, me dicen, podría ser.

En todo caso creo que esto está puesto en unos términos que no son de polarización, sino de búsqueda de un acuerdo; de búsqueda de una aproximación que le dé la mejor respuesta al país hoy.

Y eso es a lo que lo invito y a eso es a lo que invito a los ponentes: a que le demos la mejor respuesta al país, que digamos: sí señor, al Gobierno se le dio la mano, no lo dejamos solo en este momento difícil; pero al mismo tiempo tenemos una garantía de la descentralización, va a sobrevivir con fuerza al final del período de transición y no vamos a estar, de pronto, en el hipotético caso de que hemos retrocedido todo lo que avanzamos con la aplicación de la Constitución de 1991.

Y ese caso hipotético, si nos ponemos a hacerlo en cifras con algunas provisiones, pueden perfectamente pasar; podemos estar en el 35% o en el 36% o 34% dentro de 7 años.

De manera pues que yo llamo a todos los miembros de la comisión que quieren que haya una concertación, así el Gobierno esté allá con cara de piedra, un poco con cara dura, vamos a ganar, porque ya ganamos la primera votación.

Pues hombre, que le imponamos la concertación votando esta transitoria, porque ahí sí todos estos Ministros tan importantes aquí presentes, se tienen que sentar con nosotros a concertar; simplemente conquie gane esa proposición transitoria con una mayoría de un voto. Gracias.

El Presidente anuncia que tiene el uso de la palabra el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Manuel Santos:

Señor Presidente, pues yo estoy sorprendido con la generosidad del Representante Navarro; pero son esos regalos que tienen por allá escondidas unas bombas atómicas. Esta proposición sustitutiva es iniciar un debate nuevo sobre una reforma a la Constitución nueva, es un proyecto nuevo.

O sea, aquí se trataría de iniciar en primer debate un nuevo proyecto, así de simple. Así de simple porque la proposición del doctor Navarro, lo que hace es hundir el proyecto actual –tenga la absoluta seguridad que jurídicamente se hunde el proyecto actual– y se inicia el primer debate de un proyecto nuevo.

Yo creo que el doctor Navarro lo que quiere –y ha sido su preocupación– es que al final del período de transición si el porcentaje es sustancialmente inferior al porcentaje que constitucionalmente le corresponde hoy a las entidades territoriales, que eso se corrija.

Tengo entendido que ya hay una proposición en esa dirección y concretamente lo que busca es eso: que si el porcentaje es inferior, el Congreso no dice “podrá”; “deberá revisar la base”. Esa es una conciliación, una concertación que yo creo que es importante, porque tiene en cuenta sus preocupaciones y no desvirtúa el proyecto en su totalidad.

De manera que el Gobierno está en contra de esa proposición y creemos que hay otra proposición que puede conciliar las diferentes posiciones y puntos de vista en una forma que creo que es la apropiada.

Gracias, señor Presidente.

El Presidente concede la palabra al honorable Representante Navarro, para una pregunta:

Además que tenemos diferencias sobre la legalidad de esta proposición, es absolutamente legal y constitucional, por procedimiento es el mismo proyecto, sobre los mismos artículos que llevamos un año discutiendo.

Aquí hace un rato se vino el Director de Planeación y me propuso que por qué no mirábamos que el piso fuera el 42.5 de la suma de todo eso, en borrador; que es una cosa mucho menos mala que la que usted propone.

Lo que usted sí propone es: que hagamos un saludo a la bandera sustancialmente.

¿Qué quiere decir: Sustancialmente? Que tenga sustancia, será; ¿pero eso qué? ¿Eso en la Constitución? ¡Sustancialmente!

Entonces yo sí quiero es a ver si es que el señor Director ya piensa que es mejor el 42.5 porque el Ministerio de Hacienda piensa que no, o si todavía eso se mantendría, ¿simplemente para saberlo?

El honorable Representante Joaquín José Vives Pérez pide se le conceda la palabra:

Es que yo sí quiero aclararle al señor Ministro dos cosas:

1. La proposición que está en discusión, en manera alguna es un proyecto nuevo. Si la revisa milimétricamente corresponde a lo que durante 6 debates se ha discutido y aprobado sobre el régimen transitorio.

La proposición lo que hace es eliminar la creación del sistema general de la bolsa común; sencillamente elimina esa parte del proyecto. Dejarlo como un régimen transitorio: Elimina la bolsa común y, naturalmente, el régimen permanente que queda después de 8 años es el actual.

Usted ha respondido aquí a las preguntas del Representante José Darío Salazar, que el régimen va a ser el mismo. Señor Ministro, yo discrepo de usted: Eso no es cierto.

Y usted mismo, luego de decir que es el mismo, explica que es diferente: que ahora es un porcentaje que desde luego será el promedio de los 4 años; y la desaceleración que aquí de alguna manera se ha aceptado llevará que porcentualmente sea mucho menor el porcentaje de lo que hoy es. De manera que no hay ningún vicio de legalidad en eso.

Y lo otro es sobre la proposición que usted hace para tratar de suplantar ésta, yo pregunto: ¿El Congreso cómo? Porque lo que yo leí no señala; y de pronto, ¿el Congreso cómo cambia una regla constitucional? – A través de otro acto legislativo.

No le está reconociendo esa proposición, hasta donde yo la vi porque es medio privada hasta ahora –no se ha leído– la competencia del Congreso para determinar ese porcentaje a través de ley.

Entonces, la única manera que tiene el Congreso de cambiarlo, es adelantar una reforma constitucional iniciada en el año 2008 o 2009, cuando usted sea Presidente de la República, que no estoy muy seguro que la vaya a proponer.

El Presidente anuncia que tienen la palabra el honorable Representante Antonio José Pinillos, Luis Fernando Velasco, Germán Navas, Gustavo Petro.

Honorable Representante Antonio José Pinillos Abozaglo:

Presidente, en las proposiciones que presentamos los ponentes está precisamente la supresión del artículo 1º del proyecto. Allí se encuentra la supresión del 1º y, creo que la modificación del 2º. Entonces yo no sé, Presidente, si podemos dividir esa proposición y votar la supresión del artículo 1º y posteriormente votar el artículo 2º del acto legislativo.

En las proposiciones está. O votamos como sustitutiva esta y después entramos a votar las proposiciones de los ponentes. Yo, pues como no conozco tanto el Reglamento, que el doctor Vives de golpe nos ilustre.

Interviene el honorable Representante Joaquín José Vives Pérez:

Estamos trabajando sobre el texto de la ponencia: El artículo 1º a que usted se refiere, de hecho ya está, salvo que alguien propusiera debatirlo. Ni siquiera se considera.

Estamos trabajando sobre la ponencia.

El Presidente ofrece la palabra al honorable Representante Gustavo Petro:

Presidente, como ahora me toca ir a preparar ya mi intervención de fondo en plenaria, yo quería dejar sobre la proposición presentada, unos criterios.

1. Antes mencionar que los Ministros aquí que no estaban presentes, acaban de hundir el proyecto de servicios públicos en la comisión Primera de Senado, así que mañana tenemos dos increíbles noticias en Colombia: ni fuerza a los usuarios, ni regulación de tarifas a través del orden Constitucional en servicios públicos; y, pasan las transferencias.

¡Ah bonitas noticias! Pero esa es la realidad que tenemos.

Yo quería coger un poco las frases de José Darío Salazar, las preguntas que hizo; las respuestas del Ministro, todas afirmativas, y colocarlos en otro tipo de unidades, que es como se deberían hacer un poco las cuentas.

No las cuentas medidas en pesos. Las cuentas medidas en pesos le dan la posibilidad, Ministro de Hacienda, de decir por televisión que no se van a recortar los gastos en salud y educación; cosa que es cierta.

Pero si colocamos otras unidades “personas” (personas realmente cubiertas por educación, personas realmente cubiertas por salud), lo que encontraríamos es el siguiente acto, Presidente: Las personas son una variable real.

El crecimiento de 2 puntos de las transferencias y 2.5, es otra variable real (hay que comparar 2 variables reales) y no nos equivocamos.

Si la población en Colombia crece al 2% demográfica, eso quiere decir que los puntos reales de crecimiento de transferencias, apenas sí equiparan el crecimiento de la población.

Pero si, además, –eso significa que se mantiene el statu–quo de lo que hoy tenemos, si es que no hay incrementos salariales en salud y educación por encima de esos 2 puntos– pero si el objetivo del Congreso de la Nación y del Estado es aumentar la cobertura, es decir, darle educación a los que no tienen y darle salud a los que no tienen, de aquí al año 2007, las cuentas se enredan.

Porque no solamente tenemos que coger el porcentaje natural de crecimiento de la población, sino, además, los puntos para disminuir el déficit en coberturas. Tendríamos que hablar del 3, del 4, Hommes, Gaviria y Montenegro en 1993.

Aquí en el recinto de la comisión Tercera de la Cámara dijeron cuál era la cifra mágica. Yo fui testigo de eso y algunos de los aquí presentes.

La única forma para llegar a coberturas mayores es que los ingresos corrientes de la Nación, sobre los cuales salen las transferencias atadas al crecimiento de la economía, crezcan por encima de 5 puntos reales al año. O no: ¿Víctor Renán Barco? Esa fue la cifra mágica de Hommes.

¿Qué significaba esos 5 puntos reales? –Que se cogía el crecimiento real de la población; y lo restante, iba para meter a la población que no tenía servicios.

Hoy, en términos de personas de cifras reales, al haber aprobado hasta ahora el 2 y el 2.5 real, significa –ni más, ni menos–: que al final del año 2008, la cobertura en educación y la cobertura en salud, serán menores que hoy, en relación a la población de ese entonces; ¡será menor!

Significa eso que si la proposición transitoria no es aprobada y aún si es aprobada, los recursos de la Nación en el 2008, así sea aprobada la proposición, cada vez serán menores, menos capaces para llenar el déficit de cobertura.

Es decir, se le habrá producido tal daño a las finanzas de la Nación y a la capacidad al poder del Estado, que en el año 2008 será imposible siquiera plantearse la posibilidad de una disminución del déficit en coberturas, comparándolo con el año actual. Ni más ni menos: menos educación para los colombianos, menos salud para los colombianos.

Yo pienso, Ministro, que en el año 2008 o 2009, cuando el Congreso –según su propuesta– tenga la posibilidad de revisar la base sobre la nueva liquidación, ya fuera del régimen transitorio, tengo mis dudas de que pueda haber Congreso y pueda haber país.

Tengo mis dudas. Y de eso seríamos responsables nosotros, por haber tomado esta decisión aquí; pero, finalmente, aún con la proposición –Ministro– aún aprobando la proposición aquí presentada, habrá dificultades en el año 2008 para llenar el déficit generado por la aprobación del número 012 hoy.

Si usted se opone también a que este transitorio, este párrafo que se pone en discusión, que entra a aplicarse en el 2008, si usted se opone, que simplemente significa: que en el 2008 habría un poco más de recursos –2008– para llenar el déficit producido por el número 012, hoy, pues simplemente usted está diciendo que no va a haber país, que no va a haber Nación; o si no, es más, tendría que pensar en modificar los artículos Constitucionales que tienen que ver con el derecho a la salud y con el derecho a la educación universal de los colombianos, ¡porque lo que estamos diciendo es que no va a haber ese derecho!

Entonces yo le pediría Ministro (ya que ustedes ganaron en el Senado y hundieron la ley de servicios públicos, la reforma Constitucional), ya que van ganando en la comisión Primera, desgraciadamente, la instauración del 012, ya que usted no puede prefijar, no sabemos si usted y yo estemos en el año 2008 o si estemos en la política o no, por lo menos tenemos que garantizar un instrumento de salvación en el año 2008, esté quien esté; haya desaparecido o no haya desaparecido el partido liberal – conservador.

Este que les habla esté físicamente vivo o no esté físicamente vivo, se tiene que garantizar un instrumento en ese entonces, ¡para rescatar el mal producido hoy!

Es decir: plata capaz de subsanar el déficit fiscal, el déficit medido en cabezas de personas que dejan de tener salud y dejan de tener educación de aquí al 2008.

Usted por qué rechaza de antemano, prefija un instrumento poderoso que se hubiera podido, o que se puede usar en el año 2008, estemos o no estemos. A mí me parece que esa ya es una atribución que sobrepasa la razón.

Una cosa es que usted intente con sus cuentas (y admito la discusión) solucionar por esta vía el déficit fiscal creo que se equivoca enormemente, pero esa es la discusión democrática—; y otra cosa es que usted se niega a que en el 2008 el Presidente que esté en entonces (si hay Presidente) y el Congreso que esté entonces (si es que hay Congreso) y la Nación (si es que hay Nación en ese entonces) y las fuerzas políticas de ese entonces, el 2008, puedan tener de antemano —hecho por nosotros hoy— un instrumento financiero para llenar el déficit en personas que dejaron de recibir educación y salud.

A mí me parece que su posición —lo digo, digamos, sin tintes ideológicos y sin tampoco llenarme porque toca ir hasta plenaria a defender un poco más estas posiciones— es un poco absurda.

Permita ese juego, Ministro! Porque finalmente, en el 2008 los niños de hoy (que en ese entonces serán jóvenes) nos lo agradecerían, por lo menos.

A continuación el honorable Representante Luis Fernando Velasco Chaves:

Mil gracias señor Presidente. Yo hago uso de la palabra porque entiendo que la proposición del doctor Navarro es bueno que otros compañeros conozcan otra proposición sustitutiva, que tiene que ver con el tema.

De manera que no estoy haciendo nada irreglamentario, para que la gente conozca que hay otras opciones que nos pueden permitir responder a esas inquietudes que es de todos los miembros de la Comisión Primera.

Yo no voy hacer un debate de fondo; aunque así comenzó el doctor Petro, mi buen amigo y terminó dándonos algunos elementos de macroeconomía; pero hay algo que yo sí no puedo admitir que se siga diciendo y se siga indicando que quienes creemos que el acto legislativo —con muchas modificaciones, porque la Cámara le ha introducido muchas modificaciones a lo que venía del Senado— es un acto legislativo contra la salud, contra la educación; pero ese debate lo vamos a dar en plenaria.

Mientras tanto, yo quiero decirle a los miembros de la comisión que hay una proposición sustitutiva al último artículo, a la última proposición sustitutiva, al párrafo transitorio 3 del artículo 357, que dice lo siguiente:

“Si al finalizar la transición, la base de liquidación del sistema general de participaciones de los departamentos, distritos y municipios es inferior a la base constitucional existente al momento de aprobarse el presente acto, el Congreso de la República deberá revisar la base de liquidación del sistema”.

¿Qué es lo que estamos diciendo con esto? Que si al terminar el período de transición se entiende que esa base de liquidación es opuesta, es diferente con la cual estamos iniciando hoy en ingresos corrientes (que quede claro eso) el Congreso deberá revisar la liquidación, para, de esa manera, ajustarlo a los recursos que ese Congreso decida.

¿Qué es lo que estamos buscando, cuál es el seguro que estamos buscando con esto? Que si en un momento dado las cifras dan, que la Nación, por un buen comportamiento no tanto de la economía, porque si hay un buen comportamiento de la economía, ¿qué va a pasar? Después de 4 puntos, esos recursos van a llegar a las regiones; si no, por un buen comportamiento fiscal, se separa de lo que hoy existe, o sea, más o menos el 53.5 y el 46.5, pues, ¿qué es lo que nosotros vamos a hacer; o, qué es lo que tendrá que hacer ese Congreso?

Quienes estén en el Congreso, quienes tengan que tomar la decisión, porque esto no es iniciativa del Gobierno. Que quede claro. Es “iniciativa del Congreso”, tendrá que revisar esa base para adecuarla a lo que el Congreso, en su buen entender, tome la decisión. De manera que aquí hay una propuesta que era bueno que la conocieran antes de tomar una decisión en la propuesta del doctor Antonio Navarro.

El Presidente ordena al Secretario leer el artículo 159 de la Ley 5ª.

Artículo 159. Ordenación presidencial de la discusión. *Los respectivos Presidentes podrán ordenar los debates por artículo, o bien por materias, grupos de artículos o de enmiendas, cuando lo aconseje la complejidad del texto, la homogeneidad o interconexión de las pretensiones de las enmiendas o la mayor claridad en la confrontación política de las posiciones.*

Ha sido leído el artículo, Presidente.

Presidente:

Dada la complejidad política de esta propuesta general, como Presidente, vamos a ordenar la discusión por artículos.

Entonces, en consideración el artículo 1º.

¿Hay en la mesa una proposición?

Perdón doctor, es que se va a considerar su proposición.

El Presidente concede el uso de la palabra a la honorable Representante Nancy Patricia Gutiérrez:

Yo quiero hacer referencia tanto a la proposición sustitutiva que ha sido presentada y a la intervención del doctor Velasco.

Creo que hay una diferencia muy grande, porque en la proposición que ha sustentado el doctor Velasco, habla exclusivamente del monto que tendrá que ser revisado en 7 años; mientras que la proposición sustitutiva inicial, va en camino a un argumento que expuso Antonio Navarro y que muchos compartimos y es la defensa de la descentralización.

Y es que se habla de que haya un sistema de transición; es decir, ese sistema de transición, va a sustituir el actual que contempla la Constitución del año 91.

Pero en 7 años —que todos los colombianos deseamos que haya sido así— ya ha cesado el déficit fiscal y que, obviamente, se ha dado la reorganización en la inversión o el uso de las transferencias, de la cual aquí hablaba el Ministro de Educación.

Así es que en 7 años, como defensa de la descentralización, ya podemos regresar al sistema del situado fiscal y de la participación municipal en los ingresos corrientes de la Nación.

Por eso, mi voto está en favor de la proposición que ha presentado el doctor Antonio Navarro; y creo, sin lugar a dudas, que esta puede ser una alternativa para reconocer la situación de crisis por la que atraviesa el fisco nacional, pero que en 7 años, exactamente, volvemos al sistema previsto en la Constitución del 91.

Presidente:

Retomamos el tema. La proposición que estaba sobre la mesa, decía claramente.

“Suprímase el artículo 1º, el artículo 2º” y entonces podríamos discutirlo de acuerdo a las facultades, artículo por artículo.

La propuesta que presenta el doctor Navarro Wolff dice:

“Artículo único.— El artículo 357 quedará de la siguiente manera: Párrafo. (...)” eso es un artículo; o sea, es una proposición con un artículo único, sustitutivo.

Entonces vamos a discutir la proposición sustitutiva del doctor Navarro que tiene un artículo único en el proyecto.

Entonces, estamos en discusión. La propuesta del doctor Antonio Navarro de que sea un artículo único que sea un párrafo transitorio.

En consideración la proposición. Se somete a votación (nominal); los que estén de acuerdo por el artículo único, un párrafo transitorio, el 357, votarán por el sí.

Los que crean que debe discutirse la ponencia como viene: no.

Se abre la votación.

Por solicitud del Presidente, el Secretario procede con el llamado a lista, para la votación nominal de la proposición del honorable Representante Antonio Navarro Wolff:

Andrade Serrano Hernán: SI

Arboleda Arboleda José Ignacio: —

Camargo Weverberg Roberto:	NO
Cañón Jiménez Francisco Elías:	NO
Canossa Guerrero Francisco:	NO
Caro de Peralta Margarita:	NO
Carrillo Reina Jeremías:	NO
Carrillo Reyes Ancizar:	SI
De la Espriella Burgos Miguel A.:	NO
Devia Arias Javier Ramiro:	NO
Díaz Mateus Iván:	SI

El Secretario continua con el llamado a lista para la votación nominal de la proposición sustitutiva presentada por el honorable Representante Navarro Wolff:

Enríquez Maya Carlos Eduardo:	NO
García Valencia Jesús Ignacio:	SI
Gutiérrez Castañeda Nancy Patricia:	SI
Montes Alvarez Reginaldo Enrique:	SI
Navarro Wolff Antonio José:	SI
Navas Talero Carlos Germán:	NO
Pacheco Camargo Tarquino:	NO
Paredes Aguirre Myriam Alicia:	NO
Parra Pérez Alfonso:	SI
Pinillos Abozaglo Antonio José:	NO
Pinto Afanador Alfonso:	NO
Ramírez Vargas Gloria Rosalba:	SI
Rincón Pérez Mario:	NO
Roncallo de Benedetti Virginia de J.:	SI
Salazar Cruz José Darío:	NO
Sánchez Montes de Oca Odín Horacio:	NO
Sarmiento Bohórquez Octavio:	SI
Sicachá Gutiérrez William Darío:	NO
Silva Amín Zamir Eduardo:	NO
Velasco Chaves Luis Fernando:	NO
Vélez Mesa William:	SI
Vives Pérez Joaquín José:	SI

El Secretario informa al Presidente en siguiente resultado de la votación:

Trece (13) votos por el SI; diecinueve (19) votos por el NO.
En consecuencia ha sido negada la proposición sustitutiva.
Por solicitud del Presidente, el Secretario procede con la lectura del artículo 1°:
Artículo 1°. El artículo 356 de la Constitución Política, quedará así:
Artículo 356:...

En este momento el Presidente concede la palabra al honorable Representante Joaquín José Vives Pérez, para una moción de orden:

Para una moción de orden. Con esta votación yo creo que quedó claro todo, los que tenemos alguna proposición, algunas dudas, bien podría usted –respetando la votación nominal que ahora acompañaremos– someter a votación el articulado en bloque; ya no habría...

Presidente:
A ver, esto es un acto legislativo, sometámoslo artículo por artículo.
Luego que el señor Presidente anuncia que ese es un acto legislativo y que se someterá a consideración artículo por artículo; y pregunta si hay alguna proposición sustitutiva del artículo 1°.

Posteriormente, el Presidente concede la palabra al honorable Representante Antonio José Pinillos:

Negada la proposición sustitutiva, se entiende aprobado el artículo 1°, ¿no?

Presidente:
No. Vamos a votarlo, doctor Pinillos.
Terminemos. Artículo 1°. Hay proposiciones sustitutivas sobre la mesa, ¿señor Secretario? No hay proposiciones sustitutivas sobre la mesa.
En consideración el artículo Primero de la ponencia, el artículo 1° que está radicado en la ponencia.
Vamos a someterlo a votación, respetando la solicitud; de manera que, señor Secretario, sírvase llamar a lista para votar el artículo 1°.
Vamos a votar el artículo 1° de la ponencia.
Los que estén de acuerdo con él, votar: SI; los que no: NO.
Por solicitud del Presidente, el Secretario procede con el llamado a lista para la votación nominal del artículo 1° de la ponencia:

Andrade Serrano Hernán:	SI
Arboleda Arboleda José Ignacio:	—
Camargo Weverberg Roberto:	SI
Cañón Jiménez Francisco Elías:	SI
Canossa Guerrero Francisco:	SI
Caro de Peralta Margarita:	SI
Carrillo Reina Jeremías:	NO
Carrillo Reyes Ancizar:	NO
De la Espriella Burgos Miguel A.:	SI
Devia Arias Javier Ramiro:	SI
Díaz Mateus Iván:	NO
Enríquez Maya Carlos Eduardo:	SI
García Valencia Jesús Ignacio:	NO
Gutiérrez Castañeda Nancy Patricia:	NO
Montes Alvarez Reginaldo Enrique:	NO
Navarro Wolff Antonio José:	—
Navas Talero Carlos Germán:	NO
Pacheco Camargo Tarquino:	SI
Paredes Aguirre Myriam Alicia:	SI
Parra Pérez Alfonso:	NO
Pinillos Abozaglo Antonio José:	SI
Pinto Afanador Alfonso:	SI
Ramírez Vargas Gloria Rosalba:	NO
Rincón Pérez Mario:	SI
Roncallo de Benedetti Virginia de J.:	NO
Salazar Cruz José Darío:	SI
Sánchez Montes de Oca Odín Horacio:	SI
Sarmiento Bohórquez Octavio:	NO
Sicachá Gutiérrez William Darío:	SI
Silva Amín Zamir Eduardo:	SI
Velasco Chaves Luis Fernando:	SI
Vélez Mesa William:	NO
Vives Pérez Joaquín José:	SI

El Secretario informa al Presidente en siguiente resultado de la votación:

Diecinueve (19) votos por el SI; doce (12) votos por el NO.
En consecuencia ha sido aprobado el artículo 1° del Proyecto de Acto legislativo número 012, de acuerdo y según lo establece el 375 de la Constitución y el 225 de la Ley 5ª de 1992.

El Presidente ordena al Secretario proceder con el artículo 2°:
Presidente:

Artículo 2°, señor Secretario. En consideración el artículo 2°. ¿Hay proposiciones sobre la Mesa? **No hay proposiciones sobre la mesa.**

Vamos a someterlo a votación; señor secretario sírvase llamar a lista para votar el artículo 2º de la proposición.

El Presidente concede el uso de la palabra al honorable Representante Reginaldo Montes:

Gracias, señor Presidente, yo había escuchado a uno de los ponentes parece que fue al doctor Luis Fernando Velasco de que habría una proposición para el artículo 2 o algo así doctor Luis Fernando Velasco.

Secretario:

Sí señor Representante, tiene razón; una proposición sustitutiva al párrafo 3º del artículo 357.

Presidente:

Leamos la proposición sustitutiva del párrafo del artículo 2º.

Secretario:

Proposición sustitutiva:

El párrafo transitorio 3º del artículo 357 de la Constitución, quedará así:

Parágrafo transitorio 3. Si al finalizar la transición, la base de liquidación del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios es inferior a la base constitucional existente al momento de aprobarse el presente acto, el Congreso de la República deberá revisar la base de liquidación del Sistema.

Tiene varias firmas (Mario Rincón Pérez, José Darío Salazar Cruz, Luis Fernando Velasco Chaves, Odín Sánchez, Eduardo Enríquez Maya, William Sicachá y otros).

El Presidente concede la palabra al honorable Representante Joaquín José Vives Pérez:

Sí, era pedirle al doctor Velasco que me permitiera introducir una modificación a su proposición, para aclarar que el Congreso de la República “a través de ley”; porque, de lo contrario, da la impresión que hay una fórmula constitucional y por eso tendría qué hacerlo nuevamente a través de acto legislativo.

Presidente:

Perfecto. Entonces en consideración el artículo 2º con la proposición y la adición del doctor Joaquín Vives, se somete a votación.

Por solicitud del señor Presidente, el Secretario procede nuevamente con el llamado a lista, para votación nominal del artículo 2º con la proposición más la adición del honorable Representante Vives:

A continuación interpela la honorable Representante Nancy Patricia Gutiérrez.

Andrade Serrano Hernán:	SI
Arboleda Arboleda José Ignacio:	—
Camargo Weverberg Roberto:	SI
Cañón Jiménez Francisco Elías:	SI
Canossa Guerrero Francisco:	SI
Caro de Peralta Margarita:	SI
Carrillo Reina Jeremías:	NO
Carrillo Reyes Ancizar:	NO
De la Espriella Burgos Miguel A.:	SI
Devia Arias Javier Ramiro:	SI
Díaz Mateus Iván:	NO
Enríquez Maya Carlos Eduardo:	SI
García Valencia Jesús Ignacio:	NO
Gutiérrez Castañeda Nancy Patricia:	—
Montes Alvarez Reginaldo Enrique:	NO
Navarro Wolff Antonio José:	—
Navas Talero Carlos Germán:	NO
Pacheco Camargo Tarquino:	SI
Paredes Aguirre Myriam Alicia:	SI

Parra Pérez Alfonso:	NO
Pinillos Abozaglo Antonio José:	SI
Pinto Afanador Alfonso:	SI
Ramírez Vargas Gloria Rosalba:	SI
Rincón Pérez Mario:	SI
Roncallo de Benedetti Virginia de J.:	NO
Salazar Cruz José Darío:	SI
Sánchez Montes de Oca Odín Horacio:	SI
Sarmiento Bohórquez Octavio:	NO
Sicachá Gutiérrez William Darío:	SI
Silva Amín Zamir Eduardo:	SI
Velasco Chaves Luis Fernando:	SI
Vélez Mesa William:	NO
Vives Pérez Joaquín José:	SI

El Secretario informa al Presidente en siguiente resultado de la votación:

Por el SI veinte (20) votos; por el NO diez (10) votos.

Ha sido aprobado el artículo 2º con la proposición sustitutiva y con la adición a la proposición del doctor Velasco y el doctor Vives.

El Presidente informa que se dará lectura al párrafo como queda específicamente, para que no quede duda alguna.

Secretario:

El párrafo transitorio 3º del artículo 357 de la Constitución, quedará así:

Parágrafo transitorio 3. Si al finalizar la transición, la base de liquidación del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios es inferior a la base constitucional existente al momento de aprobarse el presente acto, el Congreso de la República a través de ley deberá revisar la base de liquidación del Sistema.

Ha sido leída la proposición sustitutiva y la adición del honorable Representante Joaquín Vives.

El Presidente concede nuevamente la palabra al honorable Representante Joaquín Vives:

El siguiente artículo es el de la vigencia, inclusive era con la venia del doctor Navas, que nos relevara esta vez de la votación nominal.

Presidente:

Con la venia del doctor Germán, por primera vez díganos “sí”, doctor Navas.

Honorable Representante Germán Navas Talero:

Por qué tengo que decir que sí cuando estoy convencido de que esto no le hace bien a Colombia y mucho menos a mi ciudad; pero si quieren levantar la nominal, está bien, ¡levántesela!

Presidente:

En consideración el artículo 3º. Ya acabamos de aprobar el 2º, señores. Acabamos de aprobar el artículo 2º con el párrafo transitorio.

El 1º, lo aprobamos una vez negamos la de Navarro.

Estamos en el artículo 3º. La vigencia. ¿Aprueba la comisión el artículo 3º?

El Secretario informa al presidente que si es aprobado el artículo 3º, con el voto negativo del doctor.

El Presidente trata de poner orden:

A ver compañeros, a ver: el artículo 1º se votó una vez negada la proposición del doctor Navarro, y se votó.

A continuación pusimos a consideración el artículo 2º; el doctor Reginaldo Montes...

Un momento compañeros. A continuación se puso a consideración el artículo 2º; pregunté si había alguna proposición, dijeron que “no”.

El doctor Reginaldo Montes dijo: yo oí que en el artículo 2º el doctor Velasco tenía una proposición.

Y entonces dijeron: sí señor, hay una proposición.

Entonces dijimos: a consideración el artículo 2º con la proposición presentada y aditiva del señor (J. Vives).

Se escucha en el recinto algo de incomodidad por parte de los miembros de la misma.

El Presidente continúa:

Consideración el artículo 2º, para refrendarlo con la proposición aditiva. ¿Lo aprueba la Comisión? **Si lo aprueba con el voto negativo de los honorables Representantes:**

Reginaldo Montes
Vélez Mesa William
Sarmiento Bohórquez Octavio
Roncallo de Benedetti Virginia de J.
García Valencia Jesús Ignacio
Carrillo Reyes Ancizar
Gutiérrez Castañeda Nancy Patricia
Navas Talero Carlos Germán
Carrillo Reina Jeremías

Ha sido aprobado el artículo 2º, señor Presidente.

Presidente:

En consideración el artículo 3º. ¿Lo aprueba la Comisión?

Sí se aprueba el artículo 3º, con el voto negativo de los siguientes honorables Representantes:

Montes Reginaldo
García Valencia Jesús
William Vélez
Carrillo Ancizar
Carrillo Jeremías
Nancy Patricia Gutiérrez
Germán Navas Talero.

Ha sido aprobado el artículo 3º.

Por solicitud del Presidente, el Secretario procede a dar lectura del título del proyecto:

Título del proyecto: Proyecto de Acto legislativo número 120 Cámara, número 012 Senado, *por medio del cual se modifican algunos artículos de la Constitución Política.*

Ha sido leído el título del proyecto.

Presidente:

En consideración el título del proyecto. ¿Lo aprueba la Comisión?

Es aprobado el título, con el voto negativo de los honorables Representantes:

Sarmiento, Montes, Vélez, García, Gutiérrez Castañeda, Carrillo Jeremías y Carrillo Ancizar.

Pregunta el Presidente:

¿Quiere la comisión que se surta debate en la plenaria de la Cámara el presente acto legislativo?

Así lo quiere, con el voto negativo de los honorables Representantes:

Montes Reginaldo
Sarmiento Octavio
Carrillo Ancizar
Carrillo Jeremías
William Vélez Mesa
Jesús Ignacio García
Nancy Patricia Gutiérrez
Germán Navas.

El Presidente llama la atención a los Miembros de la Comisión:

Perdón compañeros, antes de que se vayan quiero hacerles una recomendación.

Miren, el próximo lunes les pido comedidamente el favor que está el tema de la Corte Penal Internacional. Si no lo aprobamos el lunes se hunde por trámite; de tal manera que les pido sacrifiquemos la última semana.

Se nombran los mismos ponentes y asumo la coordinación de ellas.

Se cita el lunes a las 11:00 de la mañana.

El Presidente,

William Darío Sicachá Gutiérrez.

El Vicepresidente,

Eduardo Enríquez Maya.

El Secretario,

Diego Osorio Angel.

El Subsecretario,

Hugo Héctor Jiménez Zuluaga.