

Bogotá, D.C.

170

Doctora:
AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO
Secretaria
Comisión Primera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
comision.primer@camara.gov.co
Carrera 7 # 8 – 68, Edificio Nuevo Congreso
Ciudad.

Asunto: Comentarios de la Administración Distrital al Proyecto de Acto Legislativo 052 de 2020 Cámara, *“Por medio del cual se modifican los ingresos del sistema general de participaciones”*.

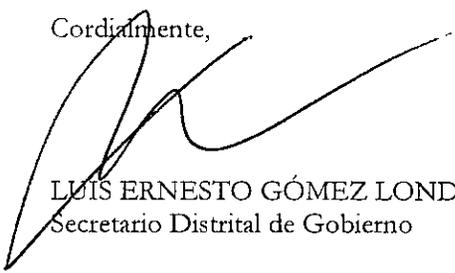
Respetada Secretaria:

En atención al estudio técnico, jurídico y presupuestal al Proyecto de Acto Legislativo indicado en el asunto y de conformidad con lo señalado en el capítulo III del Decreto Distrital 06 de 2009, de manera atenta envió los comentarios de la Administración Distrital sobre dicha iniciativa, realizados por la Secretaría Distrital de Hacienda, la Secretaría Distrital de Salud y la Secretaría de Educación del Distrito (Anexo).

Sobre el particular, me permito informarle que la Administración Distrital considera viable la iniciativa legislativa y de manera respetuosa, sugiere que en el estudio y discusión del referido Proyecto de Acto Legislativo se tengan en cuenta las observaciones planteadas, no sin antes manifestar nuestra disposición y compromiso en colaborar con la actividad legislativa.

En caso de querer ampliar el concepto técnico que se remite sobre esta iniciativa legislativa, estamos dispuestos a organizar una mesa técnica de trabajo entre la Administración Distrital, los autores y ponentes de ser necesario. Así mismo, para cualquier información adicional que se requiera, se puede comunicar al correo electrónico fernanda.diaz@gobiernobogota.gov.co o al número celular 312 433 0348.

Cordialmente,



LUIS ERNESTO GÓMEZ LONDOÑO
Secretario Distrital de Gobierno

Anexos: Lo anunciado (14 folios).

Proyectó: Jorge García Peralta - Profesional Universitario Contratista DRP
Jessica Andrea Jiménez – Profesional Universitario Contratista DRPRevisó: María Fernanda Díaz – Profesional Especializado Contratista DRP.
Danilson Guevara Villabón – Asesor de Despacho.

Aprobó: Jaime Andrés Flórez – Director de Relaciones Políticas.

Edificio Liévano
Calle 11 No. 8 -17
Código Postal: 111711
Tel. 3387000 - 3820660
Información Línea 195
www.gobiernobogota.gov.co

GDI - GPD – F032
Versión: 04
Vigencia:
02 de enero 2020

ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.



**FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS
PROYECTOS DE LEY Y/O ACTO LEGISLATIVO
FECHA: Septiembre-2020**

SECTOR QUE CONCEPTÚA: Hacienda

NÚMERO DEL PROYECTO: 052

EN CÁMARA: LEY ACTO LEGISLATIVO AÑO: 2020
EN SENADO: LEY ACTO LEGISLATIVO AÑO:

ORIGEN DEL PROYECTO FECHA DE RADICACIÓN
COMISIÓN: N/A

ESTADO DEL PROYECTO: Radicado en el Senado

TÍTULO DEL PROYECTO

"Por medio del cual se modifican los ingresos del Sistema General de Participaciones".

AUTOR (ES)

Honorable Representante a la Cámara Álvaro Hernán Prada Artunduaga y 26 representantes más.

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Modificar el inciso primero, del artículo 357 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de que el aumento del Sistema General de Participaciones no sea menor a la tasa de inflación causada en el año anterior y los departamentos, distritos y municipios cuenten con los recursos mínimos para cumplir sus funciones.

COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA ANÁLISIS POR PARTE DEL SECTOR COORDINADOR.

Si No

ANÁLISIS JURÍDICO

El artículo 375 de la Constitución Política determina: *Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente*

www.haciendabogota.gov.co
Carrera 30 N°. 25 - 90
PBX: (571) 338 5000 - Información: Línea 195
NIT 899.999.061-9
Bogotá, D.C. - Colombia Código Postal 111311



SECRETARÍA DE
HACIENDA

al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente.” (Subrayado fuera de texto), aspecto que cumple la propuesta.

Por otra parte, en virtud de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política en el Capítulo IV “*De la distribución de recursos y de las competencias*” el objetivo perseguido con la propuesta es corregir los desequilibrios que se han presentado y equilibrar recursos y competencias. Por lo dispuesto en el artículo 356 el Gobierno Nacional transfiere recursos a los departamentos, distritos y municipios, con el fin de atender los servicios a cargo de éstos y financiar su adecuada prestación. Estos recursos se destinan prioritariamente a la financiación de los servicios de salud, la educación (preescolar, primaria, secundaria y media) y agua potable y saneamiento básico.

El proyecto establece un tope mínimo de transferencia de los Ingresos corrientes de la Nación, en adelante ICN, e impidiendo que se reduzca el mismo por causas de la inflación, al ser el Sistema General de Participaciones una de las principales fuentes de financiación para el desarrollo territorial, se asegura el crecimiento estable de las participaciones en un marco de sostenibilidad macroeconómica, se tendrá seguridad de los recursos transferidos por la Nación a los entes territoriales, por cuanto no quedarían sujetos a la dinámica de los ICN y a la variación de los ciclos económicos, se permitirá garantizar el traslado de recursos que financien a los entes territoriales las coberturas en educación, salud, agua potable y saneamiento básico, vale decir que estas coberturas se han impactado en los últimos años en razón no solo al proceso de paz (posconflicto), sino también por la atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas de los inmigrantes, particularmente por el Distrito Capital.

No se debe olvidar que las mismas disposiciones constitucionales establecen que “*No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas*”, en caso de continuar con la actual fórmula del artículo 357, se estaría transgrediendo este principio, como quiera que en virtud de la descentralización se han asignado competencias a los entes territoriales que, como ya se dijo, con el ajuste de la fórmula del SGP se han disminuido los recursos transferidos para atender cabalmente estas competencias, lo que genera incertidumbre y volatilidad en los recursos asignados a los entes territoriales, impidiendo una planeación adecuada de la inversión social en sus territorios.

ANÁLISIS FINANCIERO

N.A.

www.haciendabogota.gov.co

Carrera 30 N°. 25 - 90

PBX: (571) 338 5000 - Información: Línea 195

NIT 899.999.061-9

Bogotá, D.C. - Colombia Código Postal 111311



SECRETARÍA DE
HACIENDA



ANÁLISIS TÉCNICO

Corresponde a los sectores responsables, según solicitud de pronunciamiento del Director de Relaciones Políticas de la Secretaría Distrital de Gobierno: Las Secretarías de Educación del Distrito, Distrital de Salud y la Secretaría Jurídica Distrital se deben pronunciar frente a este aspecto.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

La iniciativa se compone de 2 artículos, uno de los cuales es el de la vigencia, a continuación, se presentan los comentarios pertinentes:

“Artículo 1: Modifíquese el inciso primero, del artículo 357 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

ARTICULO 357. *El Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios será mínimo el treinta y cinco por ciento (35%) de los ingresos corrientes de la Nación. Los recursos del Sistema General de Participaciones se incrementarán anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución. En ningún caso este incremento podrá ser inferior a la tasa inflación causada en los doce (12) meses anteriores a la aprobación del presupuesto general de la nación. (negrilla fuera de texto.*

Debemos indicar que el Proyecto da un paso más hacia una verdadera descentralización en el país, al garantizar un mínimo de transferencia de recursos del Gobierno Nacional hacia las entidades territoriales, no permitiendo que se disminuya el monto a transferir cada año por la inflación, recursos que servirán para dar cumplimiento del Artículo 1 de la Constitución Política, *“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales.*

Impacto Fiscal:

De aprobarse el proyecto de Acto Legislativo, este sería beneficioso para las entidades territoriales y para el Distrito Capital, por la mayor asignación de recursos para aumentar las coberturas y la calidad de los servicios prestados a la población.

Como fundamento de la propuesta, en la Exposición de Motivos se indica entre otros:

“Cabe resaltar que este Proyecto de Acto Legislativo fue presentado en diversas ocasiones. En la primera medida, con la elección de congresistas anteriores, el Senador Navarro Wolff lo presentó en el segundo semestre del año 2017, sin embargo, por trámite legislativo el Proyecto fue archivado y se volvió a presentar en marzo del presente año 2018, fue aprobado en Comisión Primera de Senado, posteriormente en Plenaria de Senado, luego en Comisión Primera de la Cámara de Representantes, sin embargo, en Plenaria de la Cámara de Representantes cuando se surtía el cuarto debate de su trámite legislativo fue votado negativamente y por ende fue archivado.

Adicionalmente, 26 de julio de 2018, en febrero del año 2019 y en julio del mismo año fue presentada tal iniciativa por parte del H.R. León Fredy Muñoz Lopera, junto con la bancada del partido Alianza Verde, al igual que otros congresistas de diferentes partidos políticos. Tal Proyecto de Acto Legislativo fue el 046 de 2018 Cámara y el 341 de 2019 Cámara, 087 de 2019 Cámara, los cuales fueron aprobados en primer debate, pero fueron archivados en virtud de los artículos 224 y 225 de la Ley 5 de 1992.

Considerando lo indicado, el artículo 357 de la Carta Política de 1991 establece la forma de calcular los recursos a transferir a las entidades territoriales, disposición que ha sido modificada en tres oportunidades desde su entrada en vigencia, por medio del Acto Legislativo 01 de 1995, el Acto Legislativo 01 de 2002 y, finalmente, el Acto Legislativo 04 de 2007.

Estas situaciones y cambios normativos han producido que los recursos del Sistema General de Participaciones se hayan visto disminuidos, con el paso del tiempo, en relación con el total del Presupuesto General de la Nación, pues las fórmulas empleadas para calcular su magnitud y su reparto han sido modificadas y han provocado un menoscabo en las finanzas territoriales, ampliamente dependientes de las transferencias del Gobierno Nacional”.

Así mismo, se establece que la propuesta es necesaria teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

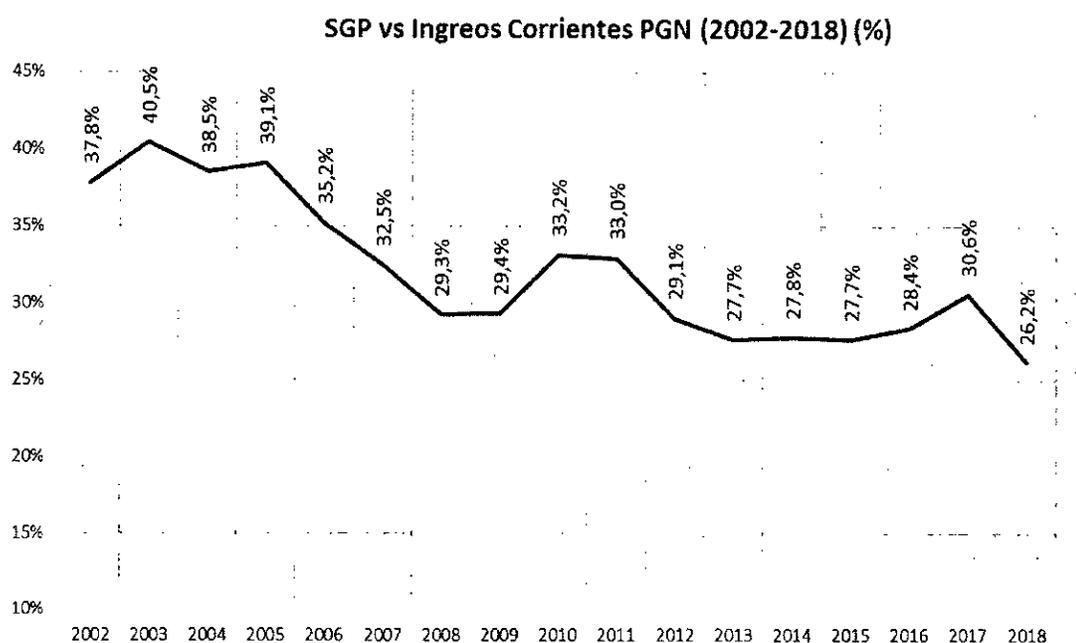
(...) en los últimos Proyectos de Ley de Presupuesto aprobados para la vigencia fiscal del año 2018, 2019 y 2020, los ingresos corrientes de la nación no aumentan de manera significativa, por lo tanto, tampoco lo hace el SGP.

Durante los últimos años el Sistema General de Participaciones paso de tener unas apropiaciones de \$41,3 billones en 2019 a \$43,8 billones, esto es, un



aumento de \$2,6 billones que equivale a un incremento de 6,3%, aun así, supone un porcentaje de 27.4 de los ingresos corrientes de la nación.

Por otra parte, en términos relativos este comportamiento se expresa también en la pérdida de participación del Sistema General de Participaciones dentro del Presupuesto General de la Nación. Pérdida que se viene presentando de manera tendencial en los últimos años. En efecto, mientras que el 2017 esta participación fue del 30.6%, para 2018 quedó en 26.2% y para el año 2019 y 2020 de 27.5%, los valores más bajos por lo menos en los últimos 17 años como se muestra en la siguiente gráfica:



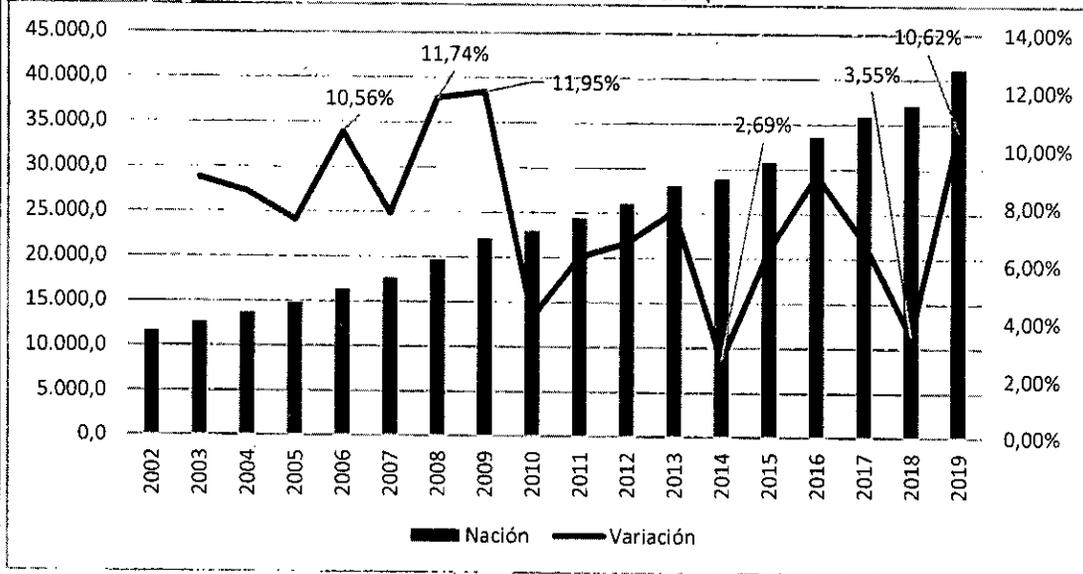
Fuente: Cálculos UTL de ANW con cifras de MHCP

En la siguiente grafica se presenta el total del SGP y las variaciones que estos recursos han presentado entre 2002 y 2019, observándose que se presenta un crecimiento más pronunciado que en constantes de 2019, los mayores incrementos en corrientes se presentaron en 2006, 2008 y 2009 y 2019 con una variación superior al 10% y el menor aumento en 2014 y 2018.

Estas variaciones, como se indicó, han incidido en los recursos distribuidos a las entidades territoriales lo que ha incidido en la necesidad de orientar recursos propios, con el fin de mantener la cobertura y calidad de los servicios sociales,

con lo cual se han debido postergar inversiones en movilidad o seguridad en el caso de Bogotá D.C.

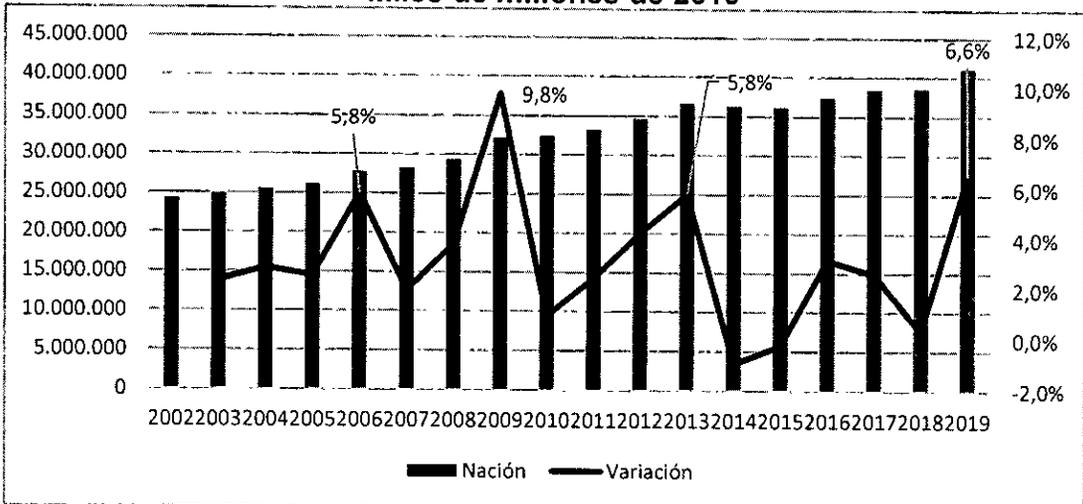
Crecimiento SGP 2002 – 2019
Miles de millones de \$



Fuente: Sicodis – DNP
Elaboró: SDH-DDP-SASP

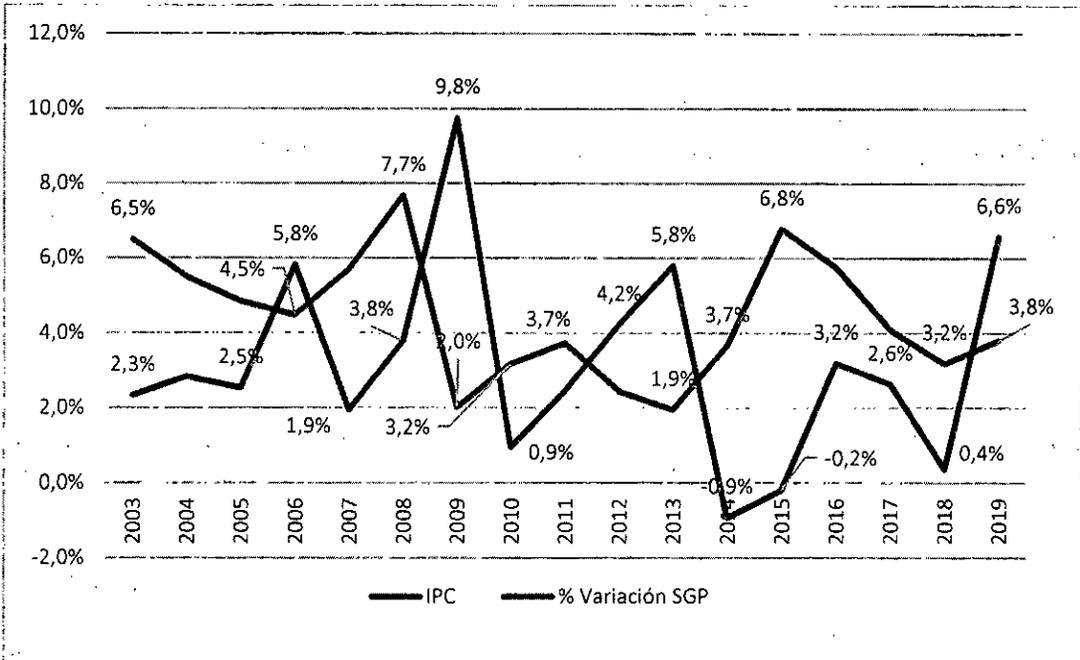
En términos reales, los crecimientos más importantes se presentan en 2006, 2009, 2013 y 2019. Por otra parte, 2014 y 2018 mostraron los más bajos crecimientos.

Crecimiento SGP 2002 – 2019
Miles de millones de 2019





Fuente: Sicodis – DNP
 Elaboró: SDH-DDP-SASP
 En el siguiente gráfico, se realiza el comparativo del crecimiento real del SGP con el índice de inflación de cada año.



Como se puede evidenciar, los recursos del SGP han tenido comportamientos superiores al índice de inflación, en 2006, 2009, 2013 y 2019 y en el periodo 2015 a 2018, los incrementos fueron inferiores a dicho índice.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

Si No

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos. Indique ese gasto adicional a que corresponde.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector.

Si No





IMPACTO DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Apoya la iniciativa normativa:

NO _____

SI X

TOTAL X PARCIAL: _____

Sin embargo, es necesario conocer los pronunciamientos de la Secretaría de Educación del Distrito, Secretaría Distrital de Salud y la Secretaría Jurídica Distrital.

Cordialmente,

JUAN MAURICIO RAMÍREZ CORTÉS
 SECRETARIO DISTRITAL DE HACIENDA
jmramirez@shd.gov.co

Aprobado por:	José Alejandro Herrera Lozano Leonardo Arturo Pazos Galindo Martha Cecilia García Buitrago	 JOSE ALEJANDRO HERRERA <small>Firmado digitalmente por JOSE ALEJANDRO HERRERA Fecha: 2020/10/05 07:24:31 ID: 09707</small> Firmado digitalmente por Leonardo Arturo Pazos Galindo	
Revisado por:	Luz Helena Rodríguez González Nubia J. Mahecha Hernández Manuel Ávila Olarte	 Luz Helena Rodríguez González <small>Firmado digitalmente por Luz Helena Rodríguez González Fecha: 2020/09/24 11:10:48 -0500</small> Nubia Jeaneth Mahecha Hernández <small>Firmado digitalmente por Nubia Jeaneth Mahecha Hernández Fecha: 2020/09/24 11:10:48 -0500</small> Manuel Ávila Olarte <small>Firmado digitalmente por Manuel Ávila Olarte</small>	
Proyectado por:	Nubia Jeaneth Mahecha Hernández Liliana Pérez Alarcón	 <small>Firmado digitalmente por Nubia Jeaneth Mahecha Hernández Fecha: 2020/09/24 11:10:48 -0500</small>	





Bogotá, D.C, septiembre de 2020

Doctor
JAIME ANDRÉS FLÓREZ MURCIA
Director de Relaciones Políticas
Secretaría Distrital de Gobierno
Calle 11 No. 8 -17
Ciudad

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

Radicado N° **S-2020-151272**

Fecha: 23-09-2020 - 11:03
Folios: 5 Anexos:

Radicador: YURY BUSTOS NIÑO 1000

Destino: SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO

Consulte el estado de su trámite en www.educacionbogota.edu.co
opción CONSULTA TRÁMITE con el código de verificación: **CNYDR**

Ref. Concepto Proyecto de acto legislativo 052 de 2020
Radicado SED E-2020-94349
Radicado Secretaría Distrital de Gobierno 20201700795971

Respetado doctor Jaime Andrés Flórez, reciba un cordial saludo.

En respuesta a la solicitud en referencia, Proyecto de acto legislativo 052 de 2020, "Por medio del cual se modifican los ingresos del Sistema General de Participaciones", se remite análisis jurídico, técnico y financiero, así como algunas sugerencias en calidad de aporte a la discusión en el formato único para emisión de concepto a Proyectos de Ley.

**FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS
PROYECTOS DE LEY Y/O ACTO LEGISLATIVO**

SECTOR QUE CONCEPTÚA: SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ

NÚMERO DEL PROYECTO: EN CÁMARA: LEY ACTO LEGISLATIVO: 052 AÑO: 2020
EN SENADO: LEY ACTO LEGISLATIVO: AÑO:

ORIGEN DEL PROYECTO: Parlamentario

FECHA DE RADICACIÓN: 20 de julio de 2020

COMISIÓN: Primera

ESTADO DEL PROYECTO: Publicado el 10 de agosto de 2020

TÍTULO DEL PROYECTO

"Por medio del cual se modifican los ingresos del Sistema General de Participaciones"

AUTOR (ES)

LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA, MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ, WILMER LEAL PÉREZ, KATHERINE MIRANDA PEÑA, CESAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO, ANTONIO ESREMID SANGUINO PÁEZ, EDWIN FABIAN

Av. El Dorado No. 66 - 63
Código postal: 111321
PBX: 324 1000 - Fax: 315 34 48
www.educacionbogota.edu.co
Info: Línea 195

#LaEducacionEnPrimerLugar



DIAZ PLATA, JUAN LUIS CASTRO CÓRDOBA, MAURICIO ANDRÉS TORO ORJUELA, WILSON NÉBER ARIAS CASTILLO, INTI RAÚL ASPRILLA REYES, VICTORIA SANDINO SIMANCA, DAVID RICARDO RACER MAYORCA, JULIÁN GALLO CUBILLOS, ABEL DAVID JARAMILLO LARGO, ÁNGELA MARÍA ROBLEDÓ GÓMEZ, AIDA AVELLA ESQUIVEL, LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO, PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA, CESAR AUGUSTO PACHÓN ACHURY, CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN, FELICIANO VALENCIA MEDINA, JESÚS ALBERTO CASTILLA SALAZAR, CÉSAR AUGUSTO LORDUY, OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA, OSWALDO ARCOS BENAVIDES.

FUNDAMENTO LEGAL PARA PRESENTAR EL ANÁLISIS EL SECTOR

N/A

ANÁLISIS JURÍDICO

Según el informe presentado por la Contraloría General de la República en 2017, sobre el efecto redistributivo del Sistema General de Participaciones – SGP¹, para 2002 el SGP totalizaba el 40% de los ingresos corrientes de la Nación. Con posterioridad al Acto Legislativo 01 de 2001, que modificó el artículo 356 de la Constitución y creó el SGP, se aprobaron y entraron a regir los Actos Legislativos 01 de 2002 y 04 de 2007, con los cuales la participación del Sistema en los ingresos corrientes de la Nación se redujo a niveles cercanos al 28% en 2015, según los datos presentados por la Contraloría.

De otra parte, el mismo informe refiere que el año 2016 fue el último año del régimen transitorio que vinculó el incremento de los recursos del SGP al comportamiento de la inflación, razón por la cual a partir del año 2017 se aplicó la fórmula donde el monto de recursos crece anualmente a una tasa igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la nación durante los cuatro (4) años anteriores.

De lo anterior se evidencia que el proyecto de Acto Legislativo 052 de 2020 pretende evitar que el porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación que se destinan al SGP se reduzcan sin límite alguno, y que el incremento anual de dichos recursos tampoco sea inferior a la tasa de inflación.

Ahora bien, en desarrollo de artículo 356 de la Constitución, la Ley 715 de 2001 estableció que el SGP estaría conformado de la siguiente manera:

- a) Una participación con destinación específica para el sector educativo, denominada participación para educación; con un porcentaje del cincuenta y ocho punto cinco 58.5%.
- b) Una participación con destinación específica para el sector salud, denominada participación para salud; con un porcentaje del veinte cuatro punto cinco 24.5%.
- c) Una participación de propósito general que incluye los recursos para agua potable y saneamiento básico, denominada participación para propósito general; con un porcentaje del diez y siete 17.0%.

¹Contraloría General de la República. 2017. Informe efecto redistributivo del Sistema General de Participaciones. Resultados y perspectivas en los sectores de Salud y Educación. Recuperado de:

<https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/452124/Efecto+redistributivo+del+Sistema+General+de+Participaciones+Resultados+y+perspectivas+en+los+sectores+de+Salud+y+Educaci%C3%B3n-2017.pdf/9651f816-62f3-4a17-8899-94cef6a8d971?version=1.0>



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

Bajo el contexto anterior, es conveniente recordar la distribución de los recursos del SGP para educación, que según la Ley 715 de 2001 y la Guía No. 8 para la Administración de los Recursos Financieros del Sector Educativo² se realiza entre los siguientes componentes:

1. Recursos para prestación del servicio.

- 1.1. Asignación por población atendida.
- 1.2. Asignación por población por atender.
- 1.3. Equidad.

2. Recursos para calidad educativa.

- 2.1. Calidad matrícula oficial.
- 2.2. Calidad gratuidad.

3. Recursos para las cancelaciones.

4. Recursos de las asignaciones especiales.

5. Recursos para alimentación escolar.

6. Recursos del Fonpet.

De acuerdo con la Guía No. 8 ya referida, los recursos de los componentes de **(i) prestación del servicio**, que se giran directamente a las entidades territoriales certificadas; **(ii) calidad educativa** girados a distritos y municipios certificados, y aquellos recursos de gratuidad a los establecimientos educativos directamente (salvo algunas excepciones previstas en la Ley 1450 de 2011 y el Decreto 4807 del mismo año), y **(iii) recursos para cancelaciones**, girados a las cuentas de los Fondos de Pensiones Territoriales de los Departamentos y el Distrito Capital, tienen los siguientes objetos de gasto:

(i) Prestación del servicio: El artículo 15 de la Ley 715 de 2001 señala que los recursos de la participación para educación del SGP se destinarán a:

- 15.1. Pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales.
- 15.2. Construcción de la infraestructura, mantenimiento, pago de servicios públicos y funcionamiento de las instituciones educativas.
- 15.3. Provisión de la canasta educativa.
- 15.4. Las destinadas a mantener, evaluar y promover la calidad educativa.

Parágrafo 1º. También se podrán destinar estos recursos a la contratación del servicio educativo de conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la presente ley.

² Actualizada en septiembre de 2017



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

Parágrafo 2º. Una vez cubiertos los costos de la prestación del servicio educativo, los departamentos, distritos y municipios destinarán recursos de la participación en educación al pago de transporte escolar cuando las condiciones geográficas lo requieran para garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños pertenecientes a los estratos más pobres.

(ii) Calidad educativa: Según la Guía 8 del Ministerio de Educación, los recursos para Calidad matrícula oficial que reciben los distritos, municipios certificados y no certificados deben destinarse a financiar los siguientes conceptos de gasto:

- Construcción, ampliación y adecuación de infraestructura educativa.
- Mantenimiento de infraestructura educativa.
- Dotación institucional de infraestructura educativa.
- Dotación institucional de material y medios pedagógicos para el aprendizaje.
- Pago de servicios públicos de los establecimientos educativos estatales.
- Funcionamiento básico de los establecimientos educativos estatales.
- Capacitación a docentes y directivos docentes, siempre y cuando cuente con la aprobación del comité de capacitación de la Secretaría de Educación certificada.
- Complementar, de ser necesario, la alimentación escolar. Como se establece en el Artículo 2.3.10.4.3. del Decreto 1852 de 2015.
- Transporte escolar cuando las condiciones geográficas lo requieran, conforme el parágrafo 2 del artículo 15 de la Ley 715 de 2001.

Los recursos del SGP que reciben las instituciones educativas por concepto de Calidad Gratuidad, pueden financiar los conceptos de gastos indicados en el artículo 2.3.1.6.3.11 del Decreto 1075 de 2015:

- Dotaciones pedagógicas del establecimiento educativo tales como mobiliario, textos, libros, materiales didácticos y audiovisuales, licencias de productos informáticos y adquisición de derechos de propiedad intelectual.
- Mantenimiento, conservación, reparación, mejoramiento y adecuación de los bienes muebles e inmuebles del establecimiento educativo, y adquisición de repuestos y accesorios. Las obras que impliquen modificación de la infraestructura del establecimiento educativo estatal deben contar con estudio técnico y aprobación previa de la entidad territorial certificada respectiva.
- Adquisición de los bienes de consumo duradero que deban inventariarse y estén destinados a la producción de otros bienes y servicios como muebles, herramientas y enseres, equipo de oficina, de labranza, cafetería, mecánico y automotor.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

- Adquisición de bienes de consumo final que no son objeto de devolución como papel y útiles de escritorio, elementos de aseo, cafetería, medicinas y materiales desechables de laboratorio, gas, carbón, o cualquier otro combustible necesario para el establecimiento educativo.
- Arrendamiento de bienes muebles e inmuebles necesarios para el funcionamiento del establecimiento educativo.
- Adquisición de impresos y publicaciones.
- Pago de servicios públicos domiciliarios, telefonía móvil e Internet, en las condiciones fijadas por la entidad territorial.
- Pago de primas por seguros que se adquieran para amparar los bienes del establecimiento educativo cuando no estén amparadas por la entidad territorial certificada respectiva, así como las primas por la expedición de las pólizas de manejo que sean obligatorias.
- Gastos de viaje de los educandos tales como transporte, hospedaje y manutención, cuando sean aprobados por el consejo directivo de conformidad con el reglamento interno de la institución. Los costos que deban asumirse por tal concepto podrán incluir los gastos del docente acompañante, siempre y cuando la comisión otorgada por la entidad territorial no haya generado el pago de viáticos.
- Sufragar los costos destinados al sostenimiento de semovientes y proyectos pedagógicos productivos.
- Contratación de servicios técnicos y profesionales prestados para una gestión específica y temporal en desarrollo de actividades diferentes a las educativas, cuando no sean atendidas por personal de planta. Estos contratos requerirán la autorización del consejo directivo del establecimiento educativo y se rigen por las normas y principios de la contratación estatal. En ningún caso podrán celebrarse contratos de trabajo, ni estipularse obligaciones propias de las relaciones laborales tales como subordinación, cumplimiento de jornada laboral o pago de 43 salarios. En todo caso, los recursos del Fondo de Servicios Educativos no podrán destinarse al pago de acreencias laborales de ningún orden.
- Realización de actividades pedagógicas, científicas, deportivas y culturales para los educandos, en las cuantías autorizadas por el consejo directivo.
- Inscripción y participación de los educandos en competencias deportivas, culturales, pedagógicas y científicas de orden local, regional, nacional o internacional, previa aprobación del consejo directivo.
- Acciones de mejoramiento de la gestión escolar y académica, enmarcadas en los planes de mejoramiento institucional.
- Contratación de los servicios de transporte escolar de la población matriculada entre transición y undécimo grado, cuando se requiera, de acuerdo con la reglamentación expedida por el Ministerio de Transporte.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

- Desarrollo de las jornadas extendidas y complementarias para la población matriculada entre transición y undécimo grado, incluyendo alimentación, transporte y materiales.
- Costos asociados al trámite para la obtención del título de bachiller de sus educandos.
- Costos asociados a la elaboración de certificaciones de estudio solicitadas por los estudiantes, boletines, agenda y manual de convivencia, carné escolar.

(iii) Cancelaciones: se giran a los departamentos y al Distrito Capital a la cuenta del Fondo Territorial de Pensiones, que están destinados para atender las prestaciones sociales del personal nacionalizado y que estaban a cargo de las extintas Cajas o Fondos de Previsión Social de carácter territorial. Según la Guía No. 8, con cargo a estos recursos se debe financiar:

- La nómina de los docentes nacionalizados que causaron el derecho a la pensión de jubilación o vejez, de invalidez y sustitución entre 1980 y 1989, es decir, antes de la creación de FOMAG y la de pensionados administrativos nacionalizados que causaron el derecho con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 en los entes territoriales (30 de junio de 1996).
- El reajuste anual de oficio de las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución, de acuerdo con las normas legales vigentes y reliquidaciones de pensión.
- El pago del auxilio funerario a quien demuestre haber sufragado los gastos de sepelio de un pensionado nacionalizado perteneciente a la nómina financiada con dichos recursos.
- El reconocimiento y pago de la sustitución pensional a favor de los beneficiarios, que cumplan los requisitos previstos en la Ley, de un pensionado nacionalizado que fallezca cuya pensión se financie con cargo a esta partida, incluida la publicación del edicto emplazatorio.

Evidenciados los conceptos de gasto de algunos de los componentes que integran el SGP en materia de educación, es claro que son múltiples las responsabilidades asumidas por las entidades territoriales y las necesidades por satisfacer para garantizar el servicio educativo. Además de garantizar cobertura, se debe propender por mejorar calidad, materializar la inclusión, buscar permanencia (servicios de conectividad, transporte escolar, alimentación escolar, entre otros), generar más y mejor infraestructura y solventar pasivos, entre otros.

Teniendo en cuenta lo expuesto y reconociendo que la principal fuente de recursos para las entidades territoriales del sector educativo es el SGP, es claro que, en aras de coadyuvar en el cierre de brechas económicas y sociales, es preciso asignar recursos de manera más progresiva, garantizar ingresos mínimos que permitan no retroceder en la adopción de medidas de impacto social, y atender a diversos criterios que permitan superar la inequidad en el territorio nacional. Al respecto, la doctrina nacional ha señalado que *"el mejor test para establecer si un conjunto de medidas fiscales orientadas al ajuste de las finanzas públicas de un país ha sido diseñado es el de establecer si ellas conducen a que la deuda pública sea sostenible —es decir, a que se pueda seguir sirviendo sin contratiempos—; y si, al mismo tiempo, permiten que se generen unos márgenes financieros tales que hagan posible la realización de programas de inversión pública acordes con las necesidades del país"*³.

³ Restrepo, Juan Camilo, (2014). *Derecho Presupuestal Colombiano*. Segunda Edición. Bogotá, D.C.



Así las cosas, teniendo en cuenta que las facultades en materia presupuestal de las entidades territoriales se ejercen de la forma en que lo permite la Constitución, el Estatuto Orgánico del Presupuesto –Decreto 111 de 1996- y las leyes en la materia, se considera que el proyecto de Acto Legislativo resulta viable desde el punto de vista jurídico. Lo anterior, sin perjuicio del pronunciamiento que sobre el particular tengan las demás entidades distritales convocadas y el sector coordinador.

ANÁLISIS FINANCIERO

El propósito fundamental del proyecto de Acto Legislativo es modificar la forma en que se determinan los ingresos del SGP, dando una mayor participación a la bolsa de recursos con los cuales se atienden las principales responsabilidades trasladadas a los entes territoriales y garantizar un crecimiento mínimo anual de estos recursos, de manera que no puede ser inferior a la tasa de inflación causada en los doce meses anteriores a la aprobación del Presupuesto General de la Nación. Teniendo en cuenta esto, la Dirección Financiera de la SED considera lo siguiente:

1. Dada la naturaleza de los recursos del Sistema General de Participaciones (rentas de la Nación que son transferidas a los entes territoriales), no se puede considerar un análisis de *Impacto Fiscal* desde la SED, en el sentido en que son los entes territoriales, y entre ellos Bogotá como Distrito Capital, quienes se beneficiarían del aumento tales recursos. De esta manera la financiación el impacto fiscal del Proyecto afectaría a la Nación y no a los entes territoriales; más aún para estos últimos, el impacto fiscal en principio, es positivo.
2. Desde un punto de vista presupuestal, se entiende que el espíritu del proyecto es lograr una mayor bolsa de recursos para su distribución a los entes territoriales. De darse este mayor nivel de transferencias del SGP, los entes territoriales van a ver fortalecida su capacidad financiera y presupuestal para atender los planes y proyectos relacionados con los servicios a su cargo.
3. Desde el lado del gasto, el proyecto de Acto Legislativo no contempla ningún articulado que modifique la utilización de los recursos del SGP o los criterios de distribución entre los diversos sectores (Salud, Educación, Agua Potable, Alimentación Escolar, etc.); por lo que en caso de su aprobación, se presume que la ejecución de tales transferencias (ya sea que aumenten o no en su monto) seguirán cumpliendo los mismos criterios de asignación y destinación previstos en la normatividad vigente.

ANÁLISIS TÉCNICO

- De la lectura a los antecedentes y soportes que acompañan el proyecto de Acto Legislativo, puede inferirse que la problemática detectada respecto a la insuficiencia de recursos que son transferidos a los entes territoriales del SGP, fue considerada desde la óptica específica de *los ingresos de la gran bolsa de recursos*. Por lo tanto, se entiende que si el global de recursos *a distribuir es mayor, todos los entes territoriales que participan de la misma recibirán más dinero*. Así las cosas, no hay espacio respecto a consideraciones sobre los *criterios de distribución para cada sector* o la forma en que estos se *gastan*, pudiendo estas últimas variables también incidir en el monto final que reciben los entes territoriales en forma individual, mas no considerados en forma global.

- De otra parte, se considera que toda propuesta debe estar soportada técnicamente, así esta esté muy bien sustentada lógicamente. Por ejemplo, en el texto que acompaña el proyecto de Acto Legislativo respecto al crecimiento del SGP, en el que se menciona que *"En ningún caso este incremento podrá ser inferior a la tasa inflación causada en los doce (12) meses anteriores a la aprobación del presupuesto general de la nación"*, podrían surgir voces que indicaran que atar el crecimiento al IPC **resulta aún insuficiente**. Esto, teniendo en cuenta que para muchos entes territoriales, incluido el caso de Bogotá D.C., la mayor parte de recursos del SGP Educación se destina al pago de docentes y directivos docentes, cuyo aumento salarial anual, por lo general, es superior al de la inflación (determinado entre otras cosas, por las negociaciones sindicales). En consecuencia, si se trata de aumentar y estabilizar el flujo de recursos a los entes territoriales, el referente no debería ser la tasa de inflación sino tal vez otro mecanismo como el IPC más unos puntos porcentuales.

Esta discusión podría dar lugar a otros debates sobre cómo aplicar el aumento de estos recursos, así como qué problemáticas priorizar en cada sector. Por ejemplo, los maestros podrían señalar que aún el incremento que logran anualmente en su salario es aún insuficiente para impartir educación con calidad, mientras para otros, la prioridad podría ser infraestructura, o aumento de cobertura.

Con lo expuesto anteriormente, se percibe que el proyecto de Acto Legislativo tal cual como se encuentra redactado, es deseable para aumentar los recursos que hacen parte de la gran bolsa del SGP que se distribuye a los entes territoriales; si bien no desarrolla cuestiones como los criterios de distribución para cada sector y la destinación de los recursos (cosas que también serían deseables), lo más sensato es que propuestas de esta naturaleza sean el fruto de discusiones con amplia participación.

En conclusión:

1. El proyecto de Acto Legislativo es deseable por cuanto su propósito de aumentar la base de ingresos que constituyen la bolsa de recursos del SGP y beneficia a todas las entidades territoriales entre quienes se distribuyen estos recursos.
2. El proyecto de Acto Legislativo no desarrolla temas de distribución sectorial ni en la destinación de los recursos; sin embargo, se sugiere consultar a las áreas técnicas de la SED sobre los temas de política pública educativa que deberían ser considerados o priorizados en la discusión sobre la asignación eventual de mayores recursos.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

Es importante para la SED unificar un concepto frente a las posibles propuestas de reforma del SGP que surjan en el Congreso de la República. Con relación a la propuesta de proyecto de ley 052, este se acepta de manera parcial: por un lado, se comparte la propuesta de que un porcentaje mínimo de los ingresos corrientes de la nación sean del 35% que se destinarán a SGP; por otro, se solicita que el artículo contemple unos parágrafos adicionales relacionados con:



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

9

- Definición de incrementos de SGP teniendo en cuenta la inflación causada más un porcentaje adicional acorde con el crecimiento de la economía colombiana.
- Incrementos adicionales asociados al crecimiento real de la economía que se traduzcan en mayores recursos para el sector educación. Estos incrementos se destinarán específicamente a fortalecer la calidad de la educación de las entidades territoriales, la cual históricamente no ha tenido asignación significativa de recursos

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

El proyecto de Ley menciona que de acuerdo con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 los gastos que genere la presente iniciativa, de llegar a existir, se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar, no obstante, el presente proyecto de ley no crea gastos de funcionamiento o inversión específicos para el Distrito. Particularmente el proyecto de ley no crea gastos de funcionamiento o inversión específicos para la SED.

IMPACTO DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Apoya la iniciativa legislativa:

NO _____

SÍ _____

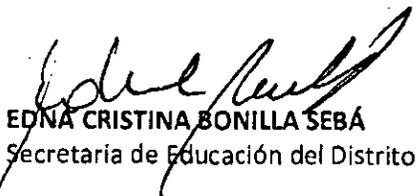
TOTAL _____

PARCIAL: _____

PROPOSICIONES PARA LOS ARTÍCULOS: SÍ _____ NO _____

SE ADJUNTA PROPOSICIONES SUGERIDAS: SÍ _____ NO _____

Atentamente,


EDNA CRISTINA BONILLA SEBÁ
Secretaría de Educación del Distrito

Aprobaciones a través de correo electrónico institucional:

Aprobó: Nasly Jennifer Ruiz González, Subsecretaría de Gestión Institucional
Fernando Augusto Medina Gutiérrez, Jefe Oficina Asesora Jurídica
Juan Sebastián Contreras, Jefe Oficina Asesora de Planeación
Revisó: Ivonne Castillo Beltrán, Despacho SED
Santiago Ardila Cuiza, Despacho SED
María Camila Cótamo Jalmes, Abogada Oficina Asesora Jurídica
Paula Andrea Ballesteros Avellaneda, Abogada Oficina Asesora Jurídica
Luz Amanda Vivescas Beltrán, Prof. Especializado Subsecretaría de Gestión Institucional
Diana Patricia Vargas Peña, Técnico Operativo Oficina Asesora de Planeación
Tramitó: Erika Jiménez Ortiz, Contratista SED

Av. El Dorado No. 66 - 63
Código postal: 111321
PBX: 324 1000 - Fax: 315 34 48
www.educacionbogota.edu.co
Info: Línea 195


BOGOTÁ



SECRETARÍA DE
SALUD

SECRETARIA DISTRITAL DE SALUD 22-09-2020 04:42:51
Al Contestar Cite Este No.:2020EE61814 O 1 Fol:0 Anex:0 Rec:3
ORIGEN: 000000.DESPACHO DEL SECRETARIO - N/GOMEZ LO
DESTINO: /SECRETARIA DE GOBIERNO/JAIME ANDRES FLORE
TRAMITE: OFICIOS-RESPUESTA
ASUNTO: COMENTARIOS PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO I

000000
Bogotá D.C.

Doctor
Jaime Andrés Flórez Murcia
Director de Relaciones Políticas
Secretaría de Gobierno Distrital
Calle 11 No. 8 – 17
Correos electrónicos: jessica.jimenez@gobiernobogota.gov.co,
eduardo.garcia@gobiernobogota.gov.co
Bogotá D.C.

Asunto: Comentarios al Proyecto de Acto Legislativo 052/2020 Cámara Rad. SDG No. 20201700795961 del 09-09-2020 y Rad. SDS No. 2020ER44405 del 11-09-2020.

Respetado doctor Flórez:

De manera atenta me permito remitir los comentarios correspondientes al Proyecto de Acto Legislativo 052 de 2020 de Cámara "Por medio del cual se modifican los ingresos del Sistema General de Participaciones", según competencia de la Secretaría Distrital de Salud.

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS

PROYECTOS DE LEY Y/O ACTO LEGISLATIVO

DIRECCION DE RELACIONES POLITICAS

FECHA septiembre 22 de 2020

SECTOR QUE CONCEPTÚA: SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD

NÚMERO DEL PROYECTO:

EN CÁMARA: LEY ACTO LEGISLATIVO 052 AÑO: 2020

EN SENADO: LEY ACTO LEGISLATIVO AÑO: _____

Carrera 32 No. 12 - 81
Teléfono: 3840090
www.saludcapital.gov.co



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

ORIGEN DEL PROYECTO: Legislativo FECHA DE RADICACIÓN: 20 de julio de 2020

COMISIÓN: Primera Constitucional

ESTADO DEL PROYECTO: Trámite en comisión. (Se rindió ponencia en primer debate y está pendiente de su discusión y votación)

TÍTULO DEL PROYECTO

"Por medio del cual se modifican los ingresos del Sistema General de Participaciones"

AUTOR (ES)

H.S. Antonio sanguino Páez, H.S. Juan Luis Castro Córdoba, H.S. Wilson Arias Castillo, H.S. Victoria Sandino Simanca Herrera, H.S. Julián Gallo Cubillo, H.S. Aida Yolanda Avella Esquivel, H.S. Pablo Catatumbo Torres Victoria, H.S. Feliciano Valencia Medina, H.S. Jesús Alberto Castilla Salazar, H.R. León Fredy Muñoz Lopera, H.R. María José Pizarro Rodríguez, H.R. Wilmer Leal Pérez, H.R. Katherine Miranda Peña, H.R. Cesar Augusto Ortiz Zorro, H.R. Fabián Díaz Plata, H.R. Mauricio Andrés Toro Orjuela, H.R. Inti Raúl Asprilla Reyes, H.R. David Ricardo Racero Mayorca, H.R. Abel David Jaramillo Largo, H.R. Ángela María Robledo Gómez, H.R. Jairo Reinaldo Cala Suárez, H.R. Luis Alberto Albán Urbano, H.R. César Augusto Pachón Achury, H.R. Carlos Alberto Carreño Marín, H.R. César Augusto Lorduy Maldonado, H.R. Omar De Jesús Restrepo Corre, H.R. Oswaldo Arcos Benavides.

OBJETO DEL PROYECTO

"Modificar el Sistema General de Participaciones establecido en el artículo 357 de la Constitución Política, en el sentido de dotarlo de unos recursos mínimos e impedir que su aumento sea menor a la tasa de inflación causada en el año anterior."

FUNDAMENTO LEGAL PARA PRESENTAR EL ANÁLISIS EL SECTOR

ES COMPETENTE

Si No



Decreto Distrital 06 de 2009 "Por el cual se crea el Comité de Seguimiento a las Relaciones con el Congreso de la República, se establecen unos procedimientos y se dictan otras disposiciones".

ANÁLISIS JURÍDICO

NORMATIVA NACIONAL

CONSTITUCIÓN POLÍTICA

"Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Artículo 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley.

Artículo 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

- 1. Gobernarse por autoridades propias.
- 2. Ejercer las competencias que les correspondan.
- 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
- 4. Participar en las rentas nacionales.

Artículo 356. Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios.

Los Distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos para efectos de la distribución del Sistema General de Participaciones que establezca la ley.



Para estos efectos, serán beneficiarias las entidades territoriales indígenas, una vez constituidas. Así mismo, la ley establecerá como beneficiarios a los resguardos indígenas, siempre y cuando estos no se hayan constituido en entidad territorial indígena.

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.

Teniendo en cuenta los principios de solidaridad, complementariedad y subsidiariedad, la ley señalará los casos en los cuales 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.

La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones de éstas, incorporando principios sobre distribución que tengan en cuenta los siguientes criterios:

- a) Para educación, salud y agua potable y saneamiento básico: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y equidad. En la distribución por entidad territorial de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, se dará prioridad a factores que favorezcan a la población pobre, en los términos que establezca la ley.*
- b) Para otros sectores: población, reparto entre población y urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y pobreza relativa.*

No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas.

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios se distribuirán por sectores que defina la ley.

El monto de recursos que se asigne para los sectores de salud y educación, no podrá ser inferior al que se transfería a la expedición del presente acto legislativo a cada uno de estos sectores.

(...)

Artículo 357. El Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución.

Para efectos del cálculo de la variación de los ingresos corrientes de la Nación a que se refiere el inciso anterior, estarán excluidos los tributos que se arbitren por medidas de estado de excepción salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue el carácter permanente.

El diecisiete por ciento (17%) de los recursos de Propósito General del Sistema General de Participaciones, será distribuido entre los municipios con población inferior a 25.000 habitantes. Estos recursos se destinarán exclusivamente para inversión, conforme a las competencias asignadas por la ley. Estos recursos se distribuirán con base en los mismos criterios de población y pobreza definidos por la ley para la Participación de Propósito General.

Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta, de conformidad con las normas vigentes, podrán destinar libremente, para inversión y otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un cuarenta y dos (42%) de los recursos que perciban por concepto del Sistema General de Participaciones de Propósito General, exceptuando los recursos que se distribuyan de acuerdo con el inciso anterior.

Cuando una entidad territorial alcance coberturas universales y cumpla con los estándares de calidad establecidos por las autoridades competentes, en los sectores de educación, salud y/o servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, previa certificación de la entidad nacional competente, podrá destinar los recursos excedentes a inversión en otros sectores de su competencia. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

JURISPRUDENCIA

- Corte Constitucional Sentencia C-551 de 2003 (Magistrado Ponente: Eduardo Montealegre Lynett). Límites del poder de reforma de la Constitución
 - "Aunque la Constitución de 1991 no contiene ninguna cláusula pétrea o inmodificable, esto no significa que el poder de reforma no tenga límites así éstos reconozcan un poder muy amplio de modificación de la Constitución. El poder de reforma, por ser un poder constituido y regulado en el Título XIII de la

Constitución, tiene límites materiales, pues la facultad de "reformular la Constitución" (artículo 374 CP) no contiene la posibilidad de derogada, subvertirla o sustituirla en su integridad.

- Para saber si el poder de reforma, incluido el caso del referendo, incurrió en un vicio de competencia, el juez constitucional no efectúa un control de fondo semejante al que realiza cuando juzga la exequibilidad de una norma legal, sino que se circunscribe a analizar si la Carta fue o no sustituida por otra, para lo cual es necesario tener en cuenta los principios que la Constitución contiene, y aquellos que surgen del bloque de constitucionalidad. Por ejemplo, no podría utilizarse el poder de reforma para sustituir el Estado social y democrático de derecho de forma republicana (CP art. 1º) por un Estado totalitario, por una dictadura o por una monarquía, pues ello implicaría que la Constitución de 1991 fue remplazada por otra diferente, aunque formalmente se haya recurrido al poder de reforma."

- Corte Constitucional Sentencia C-10 de 2013 (Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva). Sustitución total o parcial de la Constitución/Juicio de sustitución.

Para determinar si efectivamente una reforma ha sustituido la Constitución, la Corte ha señalado varias pautas recogidas desde la sentencia C-970 de 2004 bajo el nombre de "juicio de sustitución". Esta metodología de escrutinio está construida bajo la forma de un silogismo, cuya premisa mayor es el elemento esencial o de la identidad de la Constitución que se alega sustituido, y la premisa menor es el contenido y alcance de la reforma constitucional acusada. Para llegar a la conclusión de si ha habido o no sustitución, la jurisprudencia constitucional exige confrontar si la premisa menor significa o no un remplazo y desnaturalización de la premisa mayor. 1. La Corte ha indicado que la premisa mayor debe hacer referencia a un elemento definitorio de la Constitución que se alega es sustituido. En los términos de la sentencia C-1040 de 2005, para construir esa premisa es necesario "(...) (i) enunciar con suma claridad cuál es dicho elemento, (ii) señalar a partir de múltiples referentes normativos cuáles son sus especificidades en la Carta de 1991 y (iii) mostrar por qué es esencial y definitorio de la identidad de la Constitución integralmente considerada. Solo así se habrá precisado la premisa mayor del juicio de sustitución, lo cual es crucial para evitar caer en el subjetivismo judicial. Luego, se habrá de verificar si (iv) ese elemento esencial definitorio de la Constitución de 1991 es irreductible a un artículo de la Constitución, - para así evitar que éste sea transformado por la propia Corte en cláusula pétrea a partir de la cual efectúe un juicio de contradicción material- y si (v) la enunciación analítica de dicho elemento esencial definitorio no equivale a fijar límites materiales intocables por el poder de reforma, para así evitar que el juicio derive en un control de violación de algo supuestamente intangible, lo cual no le compete a la Corte. "Para llevar a cabo

esta labor, la jurisprudencia de esta Corte ha destacado la importancia de acudir (i) a los principios y valores constitucionales y los que se desprenden del bloque de constitucionalidad; (ii) la doctrina más importante en materia constitucional y de teoría política; (iii) las experiencias de otros Estados con modelos constitucionales similares al colombiano; y (iv) la jurisprudencia constitucional. Además, según la jurisprudencia constitucional, es necesario examinar la relación de un presunto eje definitorio con los demás preceptos constitucionales. 2. De otro lado, la construcción de la premisa menor supone examinar el propósito de la reforma, su alcance dentro del sistema de valores y principios constitucionales y su posible impacto en términos de vigencia de los elementos definitorios de la Carta. 3. Finalmente, el tercer paso del juicio, de acuerdo con la sentencia C-1040 de 2005, exige analizar si el elemento esencial definitorio de la Constitución identificado en la primera fase ha sido "(...) (vi) reemplazado por otro –no simplemente modificado, afectado, vulnerado o contrariado- y (vii) si el nuevo elemento esencial definitorio es opuesto o integralmente diferente, al punto que resulte incompatible con los elementos definitorios de la identidad de la Constitución anterior."

- Corte Constitucional Sentencia C-053 de 2016 (Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo). Límites del poder de reforma de la Constitución

"Un vicio competencial en la aprobación de una modificación de la Carta Política se produce cuando el Congreso la sustituye. Los límites de las facultades para modificar la Carta fueron enunciados por primera vez en la sentencia C-551 de 2003 indicando que los órganos titulares del poder de reforma no se encuentran habilitados para derogarla, destruirla, subvertirla o sustituirla. Sentencias posteriores, en las cuales la Corte se apoyó expresamente en la C-551 de 2003, agrupan en la categoría de sustitución también su derogación, destrucción y subversión.

(...)

Este fenómeno se distingue de otra clase de modificaciones de la Constitución que constituyen ejercicio legítimo del poder de reforma. En esa dirección, bajo la categoría sustitución no encuadra (i) la violación material de la Carta, (ii) la reformulación formal del texto constitucional, (iii) la alteración de un principio fundamental, (iv) la re-conceptualización de un valor amparado por la Carta Política, (v) la introducción de una hipótesis exceptiva a una norma constitucional que, en todo caso, conserva su alcance original, o (vi) la incorporación de fórmulas normativas que restringen los derechos con el propósito de armonizar los diversos intereses constitucionales."

(...)

El poder de reforma comprende entonces numerosas modificaciones que pueden no solo ser importantes sino también trascendentales. Por ello "no es la importancia, ni son las implicaciones profundas de una reforma, lo que determina si ésta supone una sustitución de la Constitución"¹. Ocurre "cuando un elemento definitorio de la esencia de la Constitución de 1991, en lugar de ser modificado, es reemplazado por uno opuesto o integralmente diferente"² al punto que, después de producida la modificación "es imposible reconocerla en su identidad básica."³ Ha advertido esta Corte "que no todas las modificaciones que introducen una reforma constitucional tienen la entidad de sustituir per se la Constitución"⁴ dado que solo sucederá con las que "quebrantan, destruyen o suprimen un aspecto que confiere identidad a la Constitución de 1991, de suerte que su inclusión supone que la Carta Política ya no es la que era, sino otra totalmente diferente."⁵

CONCLUSIONES

De acuerdo con los artículos 374 y 375 de la Carta Política la reforma a la Constitución se puede adelantar por el Congreso de la República y los proyectos de acto legislativo podrán ser presentados por diez (10) congresistas, requisitos formales que cumple el documento objeto del presente análisis.

Una vez establecido que se cumple con los requisitos formales para dicho efecto, es menester entrar a estudiar si la reforma planteada se encauza dentro de los límites del poder que para ello tiene el legislador. Por tal situación se hace necesario el estudio jurisprudencial que al respecto ha adelantado la Corte Constitucional en múltiples sentencias.

Es de conocimiento general que la Carta Política del año 91 no incluyó de manera expresa ninguna cláusula pétrea, situación que de ninguna manera significa que se pueda modificar sin tener en cuenta los presupuestos enunciados en los apartes jurisprudenciales trascritos anteriormente.

Para el caso en concreto, las modificaciones pretendidas por el legislador al inciso primero del artículo 357 de la Carta Política, de manera alguna vulneran aquellos principios decantados por la Corte Constitucional, los cuales fueron puestos de

¹ Sentencia C-1040/05. (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández.)

² Sentencia C-1040/05. (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández.)

³ Sentencia C-1040/05. (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández.)

⁴ Sentencia C-968/12. (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.)

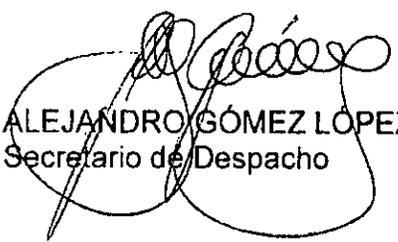
⁵ Sentencia C-968/12. (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.)



SECRETARÍA DE SALUD

presente en este concepto, toda vez que no se presentan los fenómenos de sustitución, derogación, destrucción o subversión.
Por todo lo anteriormente señalado, el presente Proyecto de Acto Legislativo es jurídicamente viable.

Atentamente,


ALEJANDRO GÓMEZ LÓPEZ
Secretario de Despacho

Aprobó: Blanca Inés Rodríguez Granados- Jefe Oficina Asesora Jurídica
Elaboró: Gabriel Lagos Medina- Contratista

Copia 000100  

Rad. SGD 20201700795961 de 09.09.2020
SDS 2020ER44405 de 11.09.2020

