

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N° 437 DE 2024 CÁMARA – 018 DE 2024 SENADO “POR EL CUAL SE FORTALECE LA AUTONOMÍA DE LOS DEPARTAMENTOS, DISTRITOS Y MUNICIPIOS, SE MODIFICA EL ARTÍCULO 356 Y 357 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 356. Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará las competencias a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, Municipios y entidades territoriales indígenas. Para efectos de atender los servicios a cargo de estos y proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones del que serán beneficiarios los Departamentos, Distritos, Municipios y las entidades territoriales indígenas.

Así mismo, la ley establecerá a los resguardos indígenas como beneficiarios, siempre que estos no se hayan constituido en entidades territoriales indígenas.

La precitada ley establecerá las competencias. No se podrán descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas, y no se podrán asignar recursos a las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones sin la previa descentralización de competencias.

El Gobierno Nacional en ejercicio de sus facultades constitucionales, deberá efectuar los ajustes necesarios a la estructura orgánica de la administración pública, en razón de la transferencia de competencias de la que trata el presente artículo, garantizando la eficiencia del gasto público y evitando la duplicidad de funciones entre las entidades del orden nacional.

La transferencia de recursos fiscales, responsabilidades y competencias adicionales, incluyendo las asignadas para el cierre de brechas económicas, sectoriales y territoriales, que resulte en virtud de la modificación del Sistema General de Participaciones y del régimen de competencias, se hará de modo tal que no comprometa el principio constitucional de la sostenibilidad fiscal del Estado.

Los recursos del Sistema General de Participaciones se destinarán a financiar las competencias a cargo de las entidades beneficiarias, dándoles prioridad a los derechos y servicios de salud, educación preescolar, básica, media y superior, y agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, así como para otros sectores dentro del propósito general.

Salvo en los casos expresamente previstos por la ley, la Nación podrá concurrir en la financiación, siempre que se respete la autonomía territorial y se eviten interferencias o duplicidades en el ejercicio de las funciones asignadas a las entidades beneficiarias.

La ley reglamentará los criterios de distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones a sus entidades beneficiarias, de acuerdo con las competencias, los sectores y las brechas sociales y económicas de los territorios. Así mismo, tendrá en cuenta las capacidades de las entidades territoriales; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones.

El monto de recursos que se asigne para los sectores de salud y educación, agua apta para el consumo humano y saneamiento básico, y propósito general, durante el primer año de vigencia del presente acto legislativo, no podrá ser inferior al monto de los recursos apropiados en la vigencia fiscal inmediatamente anterior. Los recursos adicionales, con ocasión de la reforma al Sistema General de Participaciones, para educación, salud, agua apta para el consumo humano y saneamiento básico definidos en este inciso, no podrán ser usados para otros sectores diferentes.

El Gobierno Nacional definirá una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones, para asegurar el cumplimiento de las metas de cobertura y calidad, y la eficiencia en el uso de los recursos. Esta estrategia, con concurrencia de recursos nacionales y territoriales, siempre que se respete la autonomía territorial. Deberá fortalecer los espacios para la participación ciudadana y comunitaria en el control social y en los procesos de rendición de cuentas, mediante la participación de veedurías ciudadanas, organismos de control, asociaciones gremiales, Consejos Territoriales de Planeación o quienes hagan sus veces, organizaciones sin ánimo de lucro y otras formas de organización social. Las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones deberán garantizar el acceso público a la totalidad de la información relacionada con la ejecución de los recursos y competencias a su cargo.

El Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a partir de la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control, presentarán un informe de rendición de cuentas semestral a las comisiones económicas del Congreso de la República. Las corporaciones públicas de elección popular deberán citar a sesión de control político por lo menos una (1) vez en cada periodo

de sesiones ordinarias, con el objetivo de hacerle seguimiento a los proyectos de inversión del Sistema General de Participaciones.

La Contraloría General de la República, hará seguimiento a las inversiones que efectúen las entidades beneficiarias con los recursos que les son transferidos del Sistema General de Participaciones, para garantizar su buen uso y supervisar, vigilar y verificar las políticas públicas en las que se inviertan.

Las ciudades de Buenaventura y Tumaco se organizan como Distritos Especiales, Industriales, Portuarios, Biodiversos y Ecoturísticos. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.

La ciudad de Barrancabermeja se organiza como Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas las normas vigentes para los municipios.

La ciudad de Medellín se organiza como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación, su régimen político y fiscal será el previsto en la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten.

PARÁGRAFO 1. Sobre las competencias a cargo de las entidades beneficiarias que se relacionen con los derechos y servicios de educación preescolar y superior, las entidades beneficiarias destinarán recursos para financiar tres años de escolaridad de la educación preescolar, nueve de básica y dos de media, y podrán contribuir al acceso y permanencia en la educación superior.

PARÁGRAFO 2. La ciudad de Medellín como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación y las demás ciudades que se organicen como distritos especiales no estarán obligados a efectuar ajustes administrativos que aumenten sus costos. La ley podrá crear mecanismos adicionales a los existentes que fomenten y promuevan desarrollos en ciencia, tecnología e innovación.

PARÁGRAFO 3. La ley que regule la organización y el funcionamiento del Sistema General de Participaciones tendrá como principal objetivo el cierre de brechas sociales, económicas e institucionales entre los territorios. Esta ley será de iniciativa gubernamental, garantizará en su trámite la realización de audiencias públicas que permitan oír a las entidades beneficiarias de entes territoriales, agremiaciones, organizaciones sociales, centros de pensamiento, academia, expertos y sociedad civil en general, y tendrá en cuenta como mínimo los siguientes fines:

1. Definir la distribución de competencias y recursos entre el gobierno nacional y las entidades beneficiarias del Sistema. Para tal propósito, se garantizará el acceso, la ampliación de coberturas, la continuidad y calidad en la

prestación de los servicios y garantía de derechos, con énfasis en la población pobre, la prevalencia ambiental priorizando las áreas protegidas, la densidad étnica poblacional y la ruralidad, dependiendo de las características sectoriales. Igualmente, se priorizarán los municipios de menos de 25.000 habitantes, los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, así como a los municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC).

2. Definir los mecanismos tendientes a garantizar el fortalecimiento en la capacidad institucional de planeación y ejecución de políticas sectoriales, en las entidades beneficiarias, tendiente a sostener una ejecución eficiente de los recursos y competencias transferidas.
3. Definir los mecanismos financieros y operacionales de acompañamiento técnico y fortalecimiento institucional, de modo que las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones con menores capacidades tengan recursos, proyectos y metas orientadas al desarrollo institucional, a una gestión catastral eficiente, a la implementación adecuada de instrumentos de ordenamiento territorial, el fortalecimiento de la capacidad administrativa y el incremento de las rentas municipales y departamentales, sin perjuicio de la autonomía territorial. La ley deberá imponer incentivos, obligaciones y consecuencias por la inadecuada gestión y desactualización de los instrumentos de ordenamiento territorial y gestión catastral.
4. Definir los mecanismos de gradualidad, diferenciación territorial y acompañamiento técnico, de modo que las entidades beneficiarias del Sistema con menores capacidades tengan un mayor tiempo de adaptación, desarrollo institucional y acompañamiento por parte del gobierno nacional, sin perjuicio de la autonomía territorial.
5. Establecer un modelo de Gobierno Abierto unificado de las entidades beneficiarias, en armonía con la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral definido por el Gobierno Nacional, para asegurar la transparencia en el manejo y gestión de los recursos del Sistema General de Participaciones, el cual deberá garantizar la participación ciudadana y comunitaria y la rendición de cuentas, soportadas en el acceso a la información pública.
6. Definir los mecanismos de articulación e integración de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control, así como un sistema único público de información frente al uso de los recursos del Sistema General de Participaciones con los demás sistemas de control dispuestos para los recursos del nivel territorial.

7. Promover, con recursos del Sistema General de Participaciones, la financiación de proyectos subregionales y favorecer la asociatividad regional.

Para dar aplicación y cumplimiento a lo dispuesto en el numeral anterior, el Gobierno Nacional regulará, entre otros aspectos, lo pertinente para definir los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales beneficiarias del sistema, las medidas que puede adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios a que haya lugar.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 1. El Gobierno Nacional presentará ante el Congreso de la República, en el término de hasta doce (12) meses contados a partir de la promulgación del presente acto legislativo, el proyecto de ley que reglamente los recursos, la distribución de competencias entre los diferentes niveles de gobierno y la reorganización de estructura administrativa de las entidades administrativas del orden nacional de qué trata este artículo.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 357 de la Constitución Política, el cual quedará así:

ARTÍCULO 357. El Sistema General de Participaciones crecerá como porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación hasta llegar a ser el 39,5 por ciento de estos. Para este fin, tendrá un plazo de 12 años contados a partir del momento en que se expida la ley de qué trata el artículo 356 constitucional, particularmente en su parágrafo 3. En todo caso, el incremento no podrá empezar a aplicarse antes del año 2027.

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.

Cuando una entidad territorial beneficiaria del Sistema alcance coberturas universales y cumpla con los estándares de calidad establecidos por las autoridades competentes, en los sectores de educación, salud o agua apta para el consumo humano 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.

PARÁGRAFO 1. El Gobierno Nacional definirá unos criterios y transiciones en la aplicación de los resultados del último censo realizado, con el propósito de evitar los efectos negativos derivados de las variaciones de los datos censales en la distribución del Sistema General de Participaciones. El Sistema orientará los recursos

necesarios para que, de ninguna manera, se disminuyan, por razón de la población, los recursos que reciben las entidades beneficiarias actualmente.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 1. El Sistema General de Participaciones como porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación, se incrementará anualmente, a partir del año en que se expida la ley de qué trata el artículo 356 constitucional, particularmente en su parágrafo 3. El incremento anual será un porcentaje igual a la duodécima parte de la diferencia entre 39,5% por ciento y el porcentaje del Sistema General de Participaciones del año anterior al de la expedición de la ley, de modo que en 12 años se llegue al 39,5% por ciento establecido.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 2. A partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo y hasta el año en que se expida la ley de qué trata el artículo 356 constitucional, particularmente en su parágrafo 3, el Sistema General de Participaciones se seguirá calculando de acuerdo con la fórmula que establece que el incremento anual será 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.

ARTÍCULO 3. VIGENCIA. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones en primer debate en segunda vuelta el presente Proyecto de Acto Legislativo, según consta en las actas 23 y 24 de sesiones del 19 y 20 de noviembre de 2024; así mismo fue anunciado entre otras fechas los días 13 y 19 de noviembre de 2024, según consta en actas 22 y 23 de sesiones de esas mismas fechas.

CARLOS ADOLFO ARDILA ESPINOSA
Ponente Único

ANA PAOLA GARCÍA SOTO
Presidenta

AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO
Secretaria