Imprimir

El Congreso de la República aprobó el Acto Legislativo “Por el cual se fortalece la autonomía de los departamentos, distritos y municipios, se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”. Se trata de una reforma al “Sistema General de Participación” (SGP) creado mediante los Actos Legislativos de 2001 y 2007, que eliminaron el “Situado Fiscal” establecido por la Asamblea Constituyente y consagrado originariamente en la Constitución de 1991. El artículo 356 de aquella Constitución, ordenaba que “Los recursos del situado fiscal se destinarán a financiar la educación preescolar, primaria, secundaria y media, y la salud, en los niveles que la Ley señale, con especial atención en los niños”. Además, incluía una política de crecimiento progresivo del mismo: “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 destinado”; al tiempo que, aseguraba recursos adicionales para la educación “Con este fin, se incorporarán a él la retención del impuesto a las ventas y todos los demás recursos que la Nación transfiere directamente para cubrir gastos en los citados niveles de educación”.
Se trató de una conquista democrática, que al consagrar como principio constitucional que los recursos del situado fiscal se destinarán a financiar la educación desde el preescolar hasta el grado 11, y la salud, con especial atención en los niños, se garantizaría este derecho fundamental a la niñez y la juventud de la población más pobre de Colombia, mediante el servicio educativo prestado en los centros educativos públicos, de manera gratuita y financiada por el Estado. Para lograr este objetivo, los recursos del situado fiscal, más los del fondo de compensación educativa creados, fueron destinados a cubrir los gastos administrativos y el pago de salarios y prestaciones de los docentes al servicio de la educación pública estatal. Consecuentemente, en el mismo artículo se definió que, “La participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación se incrementaría año por año, del catorce por ciento en 1993 hasta alcanzar el veintidós por ciento como mínimo en el 2002”.

Según lo previsto por la constitución de 1991, los recursos del situado fiscal con destino a los territorios alcanzarían un monto hasta del 46.5% de los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN), meta que fue truncada porque los recursos no aumentaron progresivamente sino que

disminuyeron constantemente, como consecuencia de las reformas constitucionales de Pastrana en 2001 y Uribe Vélez en 2007ª tal punto que, según el informe de la ponencia del proyecto de Acto Legislativo aprobado, cada año registraba una mengua en los recursos transferidos a los territorios; al punto que, en 2023 la pérdida de recursos del SGP superó la astronómica suma de $400 billones; menoscabo que afectó en materia grave los derechos a la educación, la salud, el agua apta para el consumo humano y el saneamiento ambiental de la población más pobre del país, especialmente de la niñez y la juventud. Pérdida que seguirá incrementándose en los tres años siguientes, porque el acto legislativo entrará en vigencia a partir de la aprobación de la ley que lo reglamente.

El Acto Legislativo que crea el nuevo sistema General de Participaciones frustró la promesa democrática del presidente Petro de retornar al situado fiscal; pero, representará un incremento significativo en la transferencia de la Nación a las entidades territoriales; el cual, se hará efectivo a partir de 2027; no obstante, a esa fecha la pérdida habrá superado los $600 billones producto del asalto de los gobiernos neoliberales a los derechos que el nuevo SGP pretende garantizar. Además, resultará deficitario, porque, por un lado, la promesa de la Constitución de 1991 de lograr que los recursos del situado fiscal con destino a los territorios, llegaran a ser del 46.5% de los ingresos corrientes de la Nación en 2002, no será cumplida, porque el artículo segundo modificó el artículo 357 de la Constitución Política en los siguientes términos: “EI 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, se tendrá un periodo de transición de 12 años contados a partir del año siguiente en que se expida la ley de que trata el artículo 356 constitucional… En todo caso, el incremento no podrá empezar a aplicarse antes del año 2027”. Como se observa, el tope de crecimiento del SGP fijado es 7 puntos porcentuales menor que el previsto, hace más de tres décadas, en la constitución de 1991. Además, fija un periodo de transición que empezará a aplicarse tres años después; lo cual indica que al momento de su inicio el déficit se habrá incrementado ampliamente cuando termine el plazo de 12 años establecido. Y, por el otro, los incrementos anuales durante los 12 año serán inferiores al crecimiento de la demanda de cupos escolares y de los servicios de salud, agua potable y el saneamiento básico.

La conquista más importante, producto de la negociación con Fecode, ha sido la consagrada en el parágrafo dos del artículo primero “Sobre las competencias a cargo de las entidades beneficiarias que se relacionen con los derechos y servicios de educación, las entidades beneficiarias destinarán recursos para financiar tres años de escolaridad de la educación preescolar, nueve de básica y dos de media y contribuirán al acceso y permanencia en dos años de la educación superior. Para el caso de educación superior aplicará el principio de concurrencia por parte del Gobierno Nacional”. Conquista que indudablemente demandará mayor gasto público en la educación, con cargo al SGP, para atender las cargas adicionadas de dos grados en educación preescolar y dos años de educación superior que demandarán la concurrencia del gobierno nacional, como quedó estipulado. Pero, siendo objetivos, el gasto crecerá por encima del incremento porcentual y progresivo de los recursos que deben ser girados anualmente a los territorios. Así las cosas, el presupuesto para la educación pública seguirá siendo deficitario.

Por último, con el Acto Legislativo al regular, primero que “No se podrán asignar recursos a las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones sin la previa descentralización de competencias que fueren responsabilidad de la Nación”; segundo que “La transferencia de recursos fiscales, responsabilidades de gasto y competencias adicionales entre la Nación y las entidades beneficiarias, … se hará de manera gradual, simultánea y equivalente, de modo tal que no comprometa el marco constitucional de la sostenibilidad fiscal del Estado y sea compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y la Regla Fiscal”, y, tercero, que “cada Ley del Presupuesto General de la Nación expedida con posterioridad a la entrada en vigencia del presente acto legislativo deberá especificar los gastos que dejarán de ser competencia de la Nación y que serán transferidos a las entidades beneficiarias del Sistema General de Participaciones”, abre la posibilidad de que, si se transfieren las competencias de prestar el servicio de educación a las entidades territoriales, acompañadas de los recursos fiscales para cubrir los gastos que demanden, el país retorne a la departamentalización y la municipalización de la educación pública, con sus secuelas de clientelismo y corrupción que por años combatió FECODE. Adicionalmente, y no menos importante, el gasto público en educación quedará supeditado a la dictadura de la “Regla fiscal” impuesta por la banca multilateral, que ante un eventual dilema entre pagar la deuda

externa o garantizar la educación, el gobierno de turno se verá obligado a pagar los costos de la deuda externa, en detrimento del derecho a la educación de la población más vulnerable del país.

José Arnulfo Bayona, Miembro de la Red Socialista de Colombia, exvicepresidente de FECODE y Fiscal de ANEP.

Foto tomada de: Señal Colombia