



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 120

Bogotá, D. C., martes, 5 de abril de 2016

EDICIÓN DE 22 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 214 DE 2016 CÁMARA

*por medio del cual se modifica el artículo 328 de la Constitución Política de Colombia y se organizan los municipios de Bucaramanga, San Juan de Girón, Floridablanca y Piedecuesta del departamento de Santander como un único Distrito Especial, denominado "Bucaramanga, Distrito Turístico, Educativo y de la Salud".*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Los municipios de Bucaramanga, San Juan de Girón, Floridablanca y Piedecuesta ubicados en el departamento de Santander, se organizan como un único Distrito Especial, denominado *Bucaramanga, Distrito Turístico, Educativo y de la Salud* con un Estatuto Político, Administrativo y Fiscal propio determinado por la Constitución y por las leyes especiales que para el efecto se expidan.

Artículo 2°. El presente acto legislativo y la creación de Bucaramanga, Distrito Turístico, Educativo y de la Salud, regirán a partir del 1° de enero del año 2020.

De los Honorables Congresistas

FREDDY ANTONIO ANAYA MARTÍNEZ  
Representante a la Cámara

EDGAR ALFONSO GÓMEZ ROMÁN  
Representante a la Cámara

"Bucaramanga, Distrito Tu.

MIGUEL ÁNGEL PINTO  
Representante a la Cámara

MARÍA EUGENIA TRIANA  
Representante a la Cámara

CIRO FERNÁNDEZ  
Representante a la Cámara

MARCOS DÍAZ BARRERA  
Representante a la Cámara

LINA MARÍA BARRERA RUEDA  
Representante a la Cámara

BERNABÉ CELS CARRILLO  
Senador de la República

DORIS CLEMENCIA YEGAS  
Senadora de la República

HORACIO SERPA URIBE  
Senador de la República

JAIME DURÁN BARRERA  
Senador de la República

MAURICIO AGUILAR HURTADO  
Senador de la República

Rafael Elizalde  
Representante

Franlin Aguirre  
Franlin Aguirre

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El objeto del presente acto legislativo es modificar la Constitución Política de Colombia en su artículo superior 328 en el sentido de adicionar un inciso mediante el cual se organizan los municipios de Bucaramanga, San Juan de Girón, Floridablanca y Piedecuesta del Departamento de Santander como un único Distrito Especial denominado "*Bucaramanga, Distrito Turístico, Educativo y de la Salud*" con un Estatuto Político, Administrativo y Fiscal propio determinado por la Constitución y por las leyes especiales que para el efecto se expidan. Lo anterior, como mecanismo de desarrollo integral del territorio para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes considerando los aspectos económicos, sociales, políticos, culturales y funcionales de los municipios que conformen el Distrito tal y como se encuentra definido en la Ley 1617 de 2013 "por la cual se expide el régimen para los distritos especiales".

La propuesta de esta iniciativa legislativa se fundamenta especialmente en “las transformaciones económicas, políticas y sociales de las últimas décadas que han golpeado con fuerza en nuestra región. Las consecuencias de esos procesos macroeconómicos y el agotamiento del modelo de ciudad industrial que sustentó su desarrollo en el pasado han producido una crisis y ahora, sus efectos más visibles se patentizaron con mayor crudeza en el tejido social urbano en la primera mitad de esta década”<sup>1</sup>.

La idea es adaptar dichas transformaciones e intervenir directamente las consecuencias de aquellos procesos económicos, en medio de un escenario de gestión pública local efectiva en aras de dar un alcance real sobre las actuaciones más apremiantes en el actual contexto internacional de la ciudad del siglo XXI. Con ello, trazar algunos objetivos específicos:

- “Superar la fragmentación y descoordinación que han provocado los planes sectoriales tradicionales;
- Fomentar el desarrollo de una ciudad, a partir de su situación actual y sobre sus posibilidades futuras (modelo futuro de desarrollo);
- Dar respuestas adecuadas, concretas e integrales a las necesidades ciudadanas;
- Orientar las inversiones de los actores públicos y privados, potenciando los activos públicos urbanos;
- Avanzar hacia formas progresivas de gobernabilidad, profundizando sustantivamente la democracia a través de una colaboración real entre los actores públicos y privados;
- Promover una gestión municipal en épocas de cambios tendenciales frecuentes y que permite estimular la imaginación necesaria para enfrentarlos”<sup>2</sup>.

Actualmente, Bucaramanga en conjunto con los municipios de San Juan de Girón, Piedecuesta y Floridablanca conforman la denominada Área Metropolitana de Bucaramanga la cual se ha consolidado como “una entidad pública y administrativa, regida por la Ley 1625 de 2013 “Ley Orgánica de las Áreas metropolitanas”, dotada de personería jurídica de derecho público, autonomía administrativa, patrimonio propio, autoridad y régimen administrativo y fiscal especial, creada el 15 de diciembre de 1981 mediante Ordenanza número 020”<sup>3</sup>.

Sin embargo, la arquitectura institucional de la misma y el estado vigente de las cosas ha permitido una serie de complicaciones que van en directa contravía de los intereses y necesidades sociales, territoriales, ambientales, económicas, demográficas, culturales y tecnológicas de la gente; así como del propio desarrollo sustentable, humano, del ordenamiento territorial y

de la racional prestación de los servicios públicos. Son los mismos habitantes los que evidencian día a día las fragilidades y debilidades que ha provocado la crisis de la ciudad:

- “Incapacidad manifiesta para prever con cierta exactitud la evolución futura del desarrollo urbano.
- Excesiva complicación técnica y lentitud de los procesos administrativos para el desarrollo de suelo urbanizado.
- Escasa transparencia y existencia de corrupción.
- Fuerte presión de los agentes económicos para reducir la intervención pública en el desarrollo urbanístico.
- Conflictividad soterrada entre las diferentes visiones profesionales sobre la ciudad”<sup>4</sup>.

En ese sentido, aparece la idea de concebir la ciudad y sus tres municipios conurbados, bajo una especie de “*paraguas distrital*” en el que funcionalmente operen de forma coordinada y articulada buscando beneficiar a la población en aspectos multidimensionales. Para ello, es necesario unir esfuerzos institucionales, políticos e instrumentales de todo tipo en aras de fortalecer la planificación del territorio de manera integral de cara a los desafíos que esta materia está imponiendo en el mundo actual:



Fuente: Fernández Güell, 2007 tomado de “La planificación estratégica de las ciudades”.

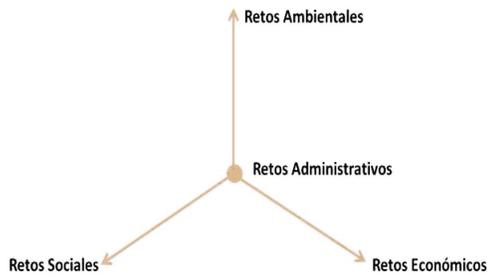
Incentivar y liderar la propuesta dentro del Congreso de la República sobre un acto legislativo mediante el cual se decreta la creación del **Bucaramanga, Distrito Turístico, Educativo y de la Salud**, corresponde, principalmente, al abordaje de dos vectores cruciales para el área territorial de influencia. Uno de ellos, es el vector de los retos claves para el planeamiento contemporáneo y el desarrollo de un modelo de ciudad acorde con las nuevas tendencias y particularidades del siglo XXI. En el planeta globalizado de hoy, todas las localidades guardan y se enfrentan con diferentes retos sociales, económicos, administrativos y ambientales con trascendencia global.

<sup>1</sup> Plan Estratégico de la Ciudad de Rosario, Argentina, 1998. “La planificación estratégica de las ciudades: conceptos básicos / Sesión número 4. Febrero 27 de 2012”. Primera Parte. Recuperado el día 31 de julio de 2007. En línea: <https://formulaproyectosurbanospmipe.wordpress.com/2012/03/03/la-planificacion-estrategica-de-ciudades-conceptos-basicos-sesion-n-4-27-02-2012-primera-parte/>

<sup>2</sup> Ibid.

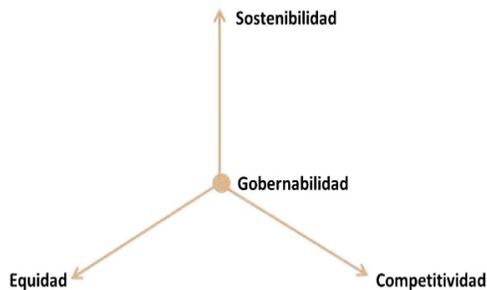
<sup>3</sup> Área Metropolitana de Bucaramanga. 2015. Nuestra Área / Información Institucional. Recuperado el día 31 de julio de 2015. En línea: [http://www.amb.gov.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=117&Itemid=1175](http://www.amb.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=117&Itemid=1175)

<sup>4</sup> Plan Estratégico de la Ciudad de Rosario, Argentina, 1998. “La planificación estratégica de las ciudades: conceptos básicos / Sesión número 4. Febrero 27 de 2012”. Primera Parte. Recuperado el día 31 de julio de 2007. En línea: <https://formulaproyectosurbanospmipe.wordpress.com/2012/03/03/la-planificacion-estrategica-de-ciudades-conceptos-basicos-sesion-n-4-27-02-2012-primera-parte/>



Fuente: Fernández Güell, 2007 tomado de "La planificación estratégica de las ciudades".

Por esa razón, el diseño institucional que envuelve la organización de los municipios de Bucaramanga, San Juan de Girón, Piedecuesta y Floridablanca como un Distrito Especial denominado Bucaramanga, Distrito Turístico, Educativo y de la Salud, parece muy oportuno en la medida en que con toda su implicación inter y multisectorial, resolvería un segundo vector esencial para la superación de la crisis y las debilidades administrativas que hoy atraviesan la ciudad. Se trata de apostar por unos pilares únicos, especiales y obligatorios para poder manejar los retos anteriores. Sostenibilidad, gobernabilidad, competitividad y equidad se han convertido en principios fundamentales de acción y decisión públicas.



Fuente: Fernández Güell, 2007 tomado de "La planificación estratégica de las ciudades".

### Antecedentes

La adopción de un Distrito Especial en Bucaramanga y su área conurbada e integrada por los demás municipios de San Juan de Girón, Piedecuesta y Floridablanca no es una idea totalmente nueva dentro del entorno regional.

Desde hace algunos años, las fuerzas vivas del departamento, académicos, dirigentes, la opinión pública, empresarios, y la ciudadanía en general, han reclamado un nuevo arreglo institucional alrededor del ordenamiento territorial comprendido por el conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas.

Por ejemplo, ante la pregunta de ¿por qué sería bueno conformar el distrito? la prensa local, en cabeza de Vanguardia Liberal, ha sido enfática en determinar:

• "Lograr este anhelo significaría tener una "sola entidad de gobierno central, que tiene un solo Concejo y una sola Dirección de Tránsito". Es decir, sería un tema de eficiencia y de menos burocracia.

• Es evidente que se podría planificar, de una mejor forma, el desarrollo para los cuatro municipios que conforman el área.

• Al ser Bucaramanga un 'piloto' para la plataforma del proyecto de Ciudades Sostenibles, podría obtener el doble o hasta el triple de los recursos si estuviera conformado el Distrito Metropolitano.

• Habría unificación en los montos a cobrar por el Impuesto Predial.

• Las diligencias en Tránsito se harían en una sola entidad, más allá de que los vehículos sean comprados en cualquiera de los cuatro municipios.

• Proyectos viales metropolitanos podrían gestionarse con recursos de la Nación y sería menos factible que se cobren por valorización.

• Las normas y medidas como el Pico y Placa, la guerra contra el mototaxismo, la Ley Zanahoria o el Toque de Queda, por citar solo unas cuantas medidas, serían aplicables para todos los municipios.

• Si es comerciante, tendría las mismas garantías en cualquiera de las cuatro localidades"<sup>5</sup>.

### 1. Documento Técnico de la Cámara de Comercio de Bucaramanga y las Universidades Industrial de Santander, Pontificia Bolivariana, Cooperativa de Colombia y Autónoma de Bucaramanga

La Cámara de Comercio de Bucaramanga en conjunto con la UIS, UPB, UCC y UNAB desarrollaron un documento técnico sobre los fundamentos para establecer un distrito metropolitano, cuyo objetivo principal debe ser la búsqueda de una mayor eficiencia de las instituciones políticas y administrativas, la construcción de una sociedad más equitativa e incluyente y la consecución de niveles más elevados de desarrollo regional para ser más competitivo y vigoroso en el entorno en el cual actuamos.

"Entre los aspectos que se contemplan y dan como resultado la conveniencia de la creación y operación de un Distrito Metropolitano, está el tema de la eficiencia institucional", explicó Juan Camilo Beltrán, Director Ejecutivo de la Cámara de Comercio de Bucaramanga.

Lo anterior, toda vez que en un Distrito Metropolitano en el cual existiera una sola alcaldía mayor y tres alcaldías menores, con un solo concejo, se podría disminuir en gastos de operación y administración de los municipios hasta en un 40% o 50%. "Esa es una cifra bastante significativa que se podría invertir en otro tipo de cosas de primera necesidad para el área metropolitana: educación, infraestructura", enfatizó el doctor Beltrán<sup>6</sup>.

Por su parte, Augusto Martínez, Director del Comité Regional de Competitividad, compartió la idea de que es muy importante para la competitividad de una ciudad, el hecho facilitador de hacer negocios. "Y entonces, cuando una comunidad como la que está en el área metropolitana de Bucaramanga, tiene una go-

<sup>5</sup> Vanguardia Liberal, 2013. Debatén viabilidad del Distrito Metropolitano de Bucaramanga. Recuperado el día 27 de julio de 2015. En línea: <http://www.vanguardia.com/santander/bucaramanga/213925-debatén-viabilidad-del-distrito-metropolitano>.

<sup>6</sup> ¿Tiene futuro el distrito metropolitano de Bucaramanga? Recuperado el día 15 de agosto de 2015. En línea: <https://www.youtube.com/watch?v=r4R7t6AqwRA>

bernabilidad bien clara y bien ágil, esto se traduce en facilidad para hacer los trámites”<sup>7</sup>.

En línea con trabajos desarrollados en la Universidad Industrial de Santander, el Distrito se presenta como una oportunidad organizacional cuyos objetivos estén enfocados en “lograr la equidad social en un territorio completamente conurbado, aumentar la participación ciudadana en la toma de decisiones, fomentar la cultura e historia que hacen parte de cada uno de los territorios que se integran para la creación del Distrito, crear traficas tributarias racionales, mejorar la administración territorial buscando la eficacia y la eficiencia en cada uno de los procesos desarrollados por las dependencias de la Administración Distrital y la integración en la planeación de obras metropolitanas que potencien la región y la hagan más competitiva”<sup>8</sup>.

## 2. Audiencia Pública sobre la “Creación del Distrito Metropolitano de Bucaramanga y su área de influencia” en la Cámara de Representantes

Durante el Período Legislativo 2007-2008 en el seno de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes un grupo de congresistas por el departamento de Santander propusieron una Audiencia Pública cuyo tema principal fue la creación del distrito metropolitano de Bucaramanga y su área de influencia.

Los Honorables Representantes Jorge Humberto Mantilla Serrano, Edgar Gómez Román y Jaime Durán Barrera fueron los proponentes de este evento al que además se invitó para tratar el tema a los alcaldes actuales y elegidos de Bucaramanga, Floridablanca; Girón y Piedecuesta y el señor Gobernador entrante y saliente, de la Cámara de Comercio y demás fuerzas vivas del departamento.

En virtud de esta proposición se les cursó invitación entre otras personas al doctor Otoniel Mojica Parra, Presidente del Consejo de Girón; al doctor Juan Francisco Suárez Galvis; al doctor Carlos Birriescas Pinzón, Concejal de Bucaramanga; al doctor Uriel Ortiz Ruiz; al doctor Honorio Galvis Aguilar; al doctor Reinaldo Flores Villamil; al doctor Jesús María Mayorga Rodríguez; al doctor José Alejandro Navas Rey; al doctor Raúl Alfonso Cardozo; al doctor Eduardo Muñoz Serpa; al doctor Fray Orlando Pineda Acevedo; al doctor Armando Castro Pérez; al doctor Juan Camilo Montoya Bozzi; a la doctora Marta Pinto de De Hart; a la doctora Martha Ruth Velásquez Quintero; al doctor Juan Camilo Beltrán Domínguez; al doctor Fernando Vargas Mendoza; al señor Rector de la Universidad Pontificia Bolivariana; al doctor Gustavo Álvarez; al doctor Jaime Alberto Camacho Pico; al doctor Leonardo Angulo Prada; al doctor Freddy Antonio Anaya Martínez; al honorable Senador Juan Manuel Galán Pachón; al doctor Robinson Castillo Charris; al señor doctor Horacio Serpa Uribe.

El 29 de noviembre de ese año se escucharon opiniones a favor y en contra de la propuesta de “conformación del distrito metropolitano de Bucaramanga, necesidad que ha sido esbozada y soportada en varios

estudios hechos por universidades de la región y que es hoy una necesidad sentida de nuestra comunidad metropolitana”, precisó entonces el Presidente de la Comisión Primera, doctor Jorge Humberto Mantilla.

La audiencia sobre la cual nos permitimos resaltar las intervenciones más dicientes, simboliza otro antecedente de toda importancia y pertinencia para tener en cuenta a la hora de estudiar el presente acto legislativo.

### Intervención del honorable Representante Jorge Humberto Mantilla Serrano

Actuando como Presidente y Proponente de la Audiencia Pública de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, el doctor Mantilla reveló información y datos importantes para tener en cuenta en el marco de la discusión sobre la necesidad de establecer el Distrito Metropolitano de Bucaramanga. Resaltó la importante decisión que han tomado las fuerzas vivas del departamento de iniciar el proceso de solución a uno de los problemas más graves que tiene el departamento de Santander en su área metropolitana; donde vive el 50% de la población del departamento, más de un millón de habitantes; donde en mil cuatrocientos veintiocho kilómetros cuadrados del área metropolitana de treinta mil que tiene el departamento es donde mayores problemas de población, de infraestructura, de conurbación, de problemas de impuestos vive nuestro departamento; una solución que necesita inmediatamente en los próximos años una solución definitiva.

En Bucaramanga, según el ahora ex Representante, están situados quinientos mil habitantes; en Floridablanca hay doscientos cincuenta mil; en Piedecuesta, hay más de cien mil; lo mismo que en Girón; la gente en Bucaramanga pagan menos impuestos que en Florida y en Girón y Piedecuesta; que industria y comercio en Bucaramanga se recogen cerca de treinta y ocho mil millones; que en Florida se recogen un poco más de cuatro mil; que en Girón de la misma manera cinco mil; que la gente vive pero trabaja en Bucaramanga, que los impuestos que recoge industria y comercio Bucaramanga no los puede redistribuir en el resto del área metropolitana por la limitación de las localidades; que Floridablanca solo presta el servicio de administrar las transferencias; que ya no presta servicio de alcantarillado; no presta servicio de acueducto; no presta aseo.

Continúa expresando que en tres municipios: Floridablanca, Piedecuesta y Girón prácticamente no existe estrato cinco y seis a excepción de Floridablanca que tiene un 7% de estrato cinco y seis; que son municipios obviamente que viven hoy con las transferencias en su gran mayoría; que de estos entes territoriales solo administran las transferencias que solo se dedican a la planeación de ciertos servicios públicos mínimos de seguridad, la administración de la salud y de la educación y obviamente el mantenimiento vial. Que se requiere de una gran planeación; que existen múltiples funciones de cuatro autoridades de tránsito o cuatro autorías de planeación; cuatro personerías consumiendo presupuesto indudablemente importante; que en Bucaramanga y Floridablanca hay dos contralorías también con presupuesto autónomo; que hay dificultades de planeación en múltiples facetas de lo que es el futuro del área metropolitana.

De cara a todas esas necesidades reales y constantes, el Presidente de la Comisión invita finalmente a ponerse de acuerdo para estructurar el proyecto de acto legislativo que busque solucionar todos esos problemas

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> OLIVA CHÁVEZ, Liliana Cecilia. 2008. Propuesta de la organización administrativa, política y financiera del Distrito Metropolitano, ante la iniciativa de su creación. Proyecto de Grado para optar el Título de Ingeniera Industrial. Universidad Industrial de Santander, Escuela de Estudios Industriales y Empresariales.

de desorden administrativo y de planeación que tiene nuestra ciudad de Bucaramanga y su área de influencia.

**Intervención del doctor Juan Camilo Montoya Bozzi – Presidente de la Cámara de Comercio de Bucaramanga y Pro Santander**

El Presidente de la Cámara de Comercio de Bucaramanga resalta a lo largo de su intervención el valioso documento establecido por su institución en compañía de las Universidades del departamento, reconociendo la presencia en la Comisión del doctor Alfonso Prieto, Rector de la Universidad Cooperativa de Colombia; el doctor Jaime Alberto Camacho, Rector de la Universidad Industrial de Santander; el doctor Armando Castro, Rector de Uniciencia; Mónica Martínez de la UCC Investigadora y participante muy activa del grupo investigador que ha hecho este trabajo; el Ingeniero Félix Jaimes, y el Director de Desarrollo Regional de la Cámara de Comercio de Bucaramanga.

El convenio que se firmó entre la Cámara de Comercio y la Universidad, cuenta el doctor Montoya, tenía como objetivo básico abordar un tema del cual se viene especulando y se viene hablando de una manera quizás ligera desde hace varios años, “quisimos aunando esfuerzos técnicos, académicos y financieros de estas instituciones darnos a la tarea de estudiar el tema en profundidad y aportarle a la región y al país, elementos para debatir este tema con seriedad, con profundidad y como lo decía el Representante Mantilla, con tranquilidad viendo lo malo y lo bueno de esta propuesta”.

*En cuanto a la organización político-administrativa, hoy lo que tenemos son cuatro municipios, Bucaramanga recientemente adquirió la categoría especial, los otros tres municipios tienen categoría primera; hay cuatro alcaldes por supuesto, setenta concejales entre los cuatro municipios, dos contralorías y cuatro personerías para dar un marco de esa organización administrativa pública.*

*Con respecto a dinámicas sociales muy importantes como son los servicios de educación y de salud, vemos aquí en la gráfica cómo Bucaramanga presenta coberturas en educación superiores al 100% y los otros municipios coberturas en el caso de Floridablanca del 82%, de Girón del 66% y Piedecuesta del 76% y en muy pocas palabras tanto en salud como en educación, lo que vemos es que la oferta de estos servicios se da con carácter local, cada municipio preocupado por ofrecer servicios de salud, educación, pero la demanda por parte de todos los ciudadanos es una demanda de carácter metropolitano; es decir, cada ciudadano toma decisiones en salud y en educación independientemente de la jurisdicción de los municipios y no simplemente considerando costo, calidad, acceso y eso genera una movilidad muy alta de ciudadanos entre los cuatro municipios para consumir o para adquirir servicios de salud y de educación y también en educación hemos visto cómo en los últimos años las políticas educativas de los municipios han variado concretamente ofreciendo o planteando la gratuidad en la educación y cuando lo planteó Bucaramanga se generó una gran movilización de estudiantes hacia Floridablanca la decretó y regresaron a Floridablanca<sup>9</sup>.*

<sup>9</sup> Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes. 2007. Audiencia convocada de acuerdo al artículo 230 de la Ley 5ª de 1992 y de conformidad con la proposición presentada por los honorables Representantes Jorge Humberto Mantilla Serrano, Edgar Gómez Román y Jaime Durán Barrera.

El directivo señaló enfáticamente en que “somos una región de microempresas y de pequeñas empresas y ellas se concentran fundamentalmente en el municipio de Bucaramanga, aquí ustedes ven la concentración de esas microempresas en donde el 73% están ubicadas en Bucaramanga y participaciones menores en los otros municipios del área y esto concentra por supuesto la actividad económica en Bucaramanga y deja con serias debilidades de actividad económica y de flujos a los demás municipios del área y esta diferencia o esta disparidad en actividad económica en nuestra región se da en medio de cuatro políticas diferentes para el desarrollo empresarial, cuatro políticas diferentes en materia de impuestos, en trámites para creación de empresa, beneficios tributarios, cuatro POT desarticulados y hay una ausencia de articulación en la formulación de estas políticas para el desarrollo empresarial”.

Defendió además la idea de las disparidades en materia de inversión per cápita al señalar que en Piedecuesta se invierten por persona más de cien mil pesos, ciento diez mil pesos, y en Bucaramanga trescientos setenta y dos mil pesos, más de tres veces se invierte en Bucaramanga por habitante que en Piedecuesta y en el escenario de un Distrito habría mayor inversión por habitante en promedio para todos los habitantes del área.

Finaliza argumentando la razón de ser del distrito metropolitano en la búsqueda de una mayor efectividad en la administración del área o de la zona metropolitana; en la perspectiva de adecuar las instancias jurídicas, políticas y administrativas existentes a los nuevos retos de globalización y competitividad; generando sinergias que articulen potencialidades y que cada municipio se beneficie de sus complementariedades y en la mejora de la funcionalidad y la gobernabilidad del modelo político-administrativo, mayor participación y una participación más equitativa y articulada con el territorio; planes de desarrollo y planes de ordenamiento territorial ordenados y pensados con visión de futuro para toda la región; también se unificarían y se armonizarían impuestos y recaudos, el de Predial y el de Industria y Comercio, para superar inequidad social existente y evitar las distorsiones.

Así como el Presidente de la Comisión, espera lograr con el apoyo del Congreso Nacional que el proyecto de acto legislativo inicie su trámite.

**Intervención del honorable Senador Jorge Enrique Gómez Celis**

El Senador puntualiza que no se trata de un proyecto de acto legislativo para nada fácil y que tendrá un alto costo social y político, se pregunta qué va a recibir el habitante, el ciudadano que vive en el área metropolitana común y corriente; cuál va a ser la vinculación de la Cámara de Comercio en este proyecto, qué se le va a ofrecer cuando se desarrollen los procedimientos a seguir dentro de la estrategia de socializar el proyecto; cuál va a ser el aporte de la academia.

**Intervención del doctor Armando Castro Pérez – Rector de Uniciencia**

Realizando precisiones sobre el carácter especial que tienen algunos otros distritos del país (turístico, portuario, histórico, etc.), el Rector Castro Pérez en cabeza de Uniciencia ha querido mirar el factor de forta-

leza que tiene la región y por eso presenta un proyecto para que se considere como polo de desarrollo, también el distrito turístico y el distrito universitario, dadas las fortalezas que actualmente tiene el área metropolitana.

*Desde el punto de vista turística es muy importante el desarrollo que tiene las regiones del departamento; los esfuerzos que se han venido adelantando para promover fuentes de ingresos y trabajos en la región; en este aspecto indudable para el desarrollo de las regiones. Desde el punto de vista universitarios por la gran fortaleza y capacidad que tenemos institucionalmente las importantes entidades e instituciones de educación superior<sup>10</sup>.*

Es lo suficientemente claro en promover y resaltar los posibles beneficios tras la creación de un distrito metropolitano en Bucaramanga: fortalecimiento de un mayor poder de decisión; en unificación de los Concejos Municipales; en el aseguramiento de una vocación distrital; en un mejor y una mayor planificación del desarrollo; en promover y mejorar el desarrollo socioeconómico de sus habitantes; en mayores recursos para invertir en programas sociales que beneficien a toda la comunidad; en articular los recursos potenciales de cada localidad; en proyectos viales distritales de mayor envergadura y en una eficiencia en el manejo del gasto público producto de una reducción de la burocracia y por ende de la corrupción administrativa.

#### **Intervención de la doctora María Mónica Martínez – Universidad Cooperativa de Colombia**

A través de varios ejemplos, la representante de la UCC es clara en afirmar que se necesita generar mayores niveles de equidad, porque “tenemos una población con idénticas necesidades sociales, si tienen connotaciones distintas”, y ese se logra mediante la creación de un distrito metropolitano con vocación educativa y universitaria.

#### **Intervención del honorable Senador Óscar Josué Reyes Cárdenas**

Anima el hecho de adelantar rápidamente el trabajo respecto de la iniciativa legislativa y no invertir más esfuerzos en estudios o investigaciones, siempre que “no vamos a inventar nada porque todo está inventado; eso de los distritos ya está inventado (...) Aquí nadie se está inventando nada; esto lo propusimos hace rato nosotros, el Congreso, los parlamentarios de Santander lo propusieron hace rato”.

#### **Intervención del doctor Luis Francisco Aparicio – Jefe de la Oficina Asesora de Planeación de Floridablanca**

Según el doctor Aparicio, es necesario obligatoriamente replantear la estructura administrativa de los municipios y necesariamente tiene que haber una organización que esté por encima de los problemas que hoy rebasan a cada municipio; pero de la misma manera tiene que haber una estructura que atienda también especificidades muy locales de cada municipio que quedarían rebasados, que quedarían ocultos, que inclusive serían atropellados si solamente pensamos en la estructura distrital.

<sup>10</sup> *Ibíd.*

#### **Intervención del honorable Senador Hugo Serrano Gómez**

Destaca en su intervención que este proyecto genera equidad y mayor democracia, mayor identidad y mayor sentido de pertenencia, lo cual resulta y le parece supremamente importante; “creo que aquí hemos dado todo tipo de razones, yo creo que aquí lo que se trata es que la región sea más eficiente al menor costo posible y que se podría ejecutar las obras dentro de un criterio unificado”<sup>11</sup>.

#### **Intervención del honorable Representante Álvaro Alférez Tapias**

Mediante una intervención categórica, el Representante Alférez concluye que el trabajo hecho por los miembros de la Cámara de Comercio y de la Academia es bastante oportuno y califica la decisión de crear un distrito metropolitano como urgente e inaplazable. “Vamos a solucionar todos los problemas; estoy absolutamente seguro problemas de educación, problemas de salud, problemas de vías y vamos a acabar de una vez por todas, de un solo tajo teniendo un alcalde metropolitano, claro sin desconocer los alcaldes menores y los ediles porque a mí si no me asusta el tema de los concejales; es que los concejales en los municipios del área metropolitana Floridablanca, Piedecuesta y Girón, lo único que han sido o que han servido es para complicar el desarrollo de esos municipios”<sup>12</sup>.

#### **Intervención del doctor Félix Jaimes Lasprilla – Director de Desarrollo Regional de la Cámara de Comercio de Bucaramanga**

Para sustentar sus argumentos divide su intervención de acuerdo con las razones técnico-económicas; las razones de percepción y las razones de gobernabilidad o las razones políticas.

– Razones técnico-económicas y sociales: tiene que ver con vivienda de interés social, con vías, sistema integrado de transporte masivo, con la educación y la salud.

– Razones de percepción: a nivel socio-cultural, analizando dónde la gente se quiere casar, dónde quiere que nazca su hijo, dónde quieren que entierren sus familiares, eso no tiene ningún efecto en la práctica a nivel metropolitano.

– Razones de gobernabilidad: “Si vemos hoy que pueden salir seis o siete localidades que son objeto de estudio y que lógicamente se analizarán con la comunidad y desde luego con la participación de todos ustedes, lo que va a ocurrir es una ampliación de la base democrática”<sup>13</sup>.

#### **Intervención del honorable Representante Mario Suárez Flórez**

De manera directa y como liberal, según el Representante Suárez, como apoyaría el proyecto; enfatizando que se tiene que establecer la dinámica que se le va a dar; hay que escuchar a los concejales del área metropolitana, a los alcaldes, a las comunidades organizadas en sus distintas formas y cree que de esa manera se podría hacer una gran contribución.

<sup>11</sup> *Ibíd.*

<sup>12</sup> *Ibíd.*

<sup>13</sup> *Ibíd.*

### Intervención del doctor Jaime Alberto Camacho Pico – Rector de la Universidad Industrial de Santander

Hablando sobre la importancia de la socialización del proyecto y de las ventajas y desventajas que implicaría ser distrito metropolitano el rector de la principal universidad del departamento, recalca que las universidades y la Cámara de Comercio disponen de medios de comunicación; tienen unas emisoras institucionales; periódicos institucionales que pone al servicio de la iniciativa para ilustrar al colectivo de la ciudadanía bumanguesa hablando de Bucaramanga como área metropolitana y como futuro distrito.

Con el deseo de ejemplificar las inconsistencias en medio del estado actual de cosas, relata que no tiene sentido que dos estudiantes que viven al frente uno de otro, uno tenga derecho al incentivo y el del frente no tenga derecho; porque uno vive en Bucaramanga pero estudió en Florida; incluso un caso más extremo; que vive en Bucaramanga toda la vida, el que sus padres tributan en Bucaramanga, que hacen mercado en la plaza de Guarín pero estudia en un colegio de Florida no tiene derecho al subsidio; en cambio el que nació en Florida, el que hace mercado y tributa en Floridablanca, como se graduó en un colegio de Bucaramanga sí tiene derecho al auxilio para matrícula o al auxilio de transporte.

### Intervención de la honorable Senadora Yolanda Pinto de Gaviria

Destaca que la reunión en esa Audiencia Pública refleja el máximo nivel de dirigencia santandereana comprometida con la región y su progreso metropolitano. Cree que este es un proyecto que vale la pena que se le siga haciendo el debate, y garantiza su compromiso con el bien de la sociedad y este proyecto va en bien de la sociedad metropolitana que “hemos llamado siempre como metropolitana de Bucaramanga”<sup>14</sup>. Al final, declara que más que socializar el proyecto, hay que compartirlo porque son infinitas las bondades y muy pocos los perjuicios.

### Intervención del honorable Representante Jaime Enrique Durán Barrera

Resume de manera muy breve las intervenciones que se han dado a lo largo de la Audiencia Pública y agradece el compromiso y presencia de los invitados, actores fundamentales en la vida pública de Bucaramanga, Girón, Piedecuesta y Floridablanca.

Se pregunta, qué viene ahora; hace énfasis en la necesidad del acto legislativo para poder hacer una reforma constitucional, pues naturalmente se necesitan ocho debates, dos legislaturas diferentes pero además se necesita una ley reglamentaria de la reforma constitucional. Pide aprovechar el tiempo y con el protagonismo y bajo el liderazgo de la clase empresarial de Bucaramanga, la clase académica y los congresistas “podamos en los dos meses que vienen el año entrante enero y febrero, socializar el tema en las diferentes municipalidades del área metropolitana de Bucaramanga”<sup>15</sup>.

Sobre las anteriores intervenciones y apreciaciones se da cuenta de la voluntad política y de los importantes niveles de consenso preexistentes sobre la idea que da vida a la creación de un Distrito Especial en Bucara-

manga, capital del departamento de Santander, organizado conjuntamente con los demás municipios de San Juan de Girón, Piedecuesta y Floridablanca.

De conformidad con la normativa actual, se encuentra que el Estado colombiano cuenta con otros Distritos Especiales: Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias; Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta; Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Barranquilla; Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturismo de Buenaventura y; Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturismo de Tumaco.

### 3. Lineamientos y directrices del Ordenamiento Territorial en Santander

En tercer lugar, encontramos como antecedente fundamental, el documento Lineamiento y Directrices del Ordenamiento Territorial del departamento de Santander, constituido como un marco de referencia para el ordenamiento territorial de los municipios y articular su desarrollo con el departamento.

Entre muchas otras novedades, el estudio propone la constitución, en el mediano plazo, del Distrito Metropolitano de Bucaramanga como requisito fundamental para la competitividad regional. Es un tema controversial, sin duda, como ocurre con todo cambio estructural, en cuanto sacude los fundamentos de una sociedad necesitada de oxígeno, cuya juventud exige una actitud renovadora para hacer posible el cumplimiento de metas nuevas, de las cuales depende la incorporación de valores dominantes en el mundo entero y la construcción de una paz auténtica y sostenible<sup>16</sup>.

Esto, porque –conviene precisarlo– ha irrumpido en el escenario regional una nueva generación de líderes políticos, empresariales, académicos y sociales que no encuentra en los modelos tradicionales de gestión, la confianza necesaria para conseguir los objetivos de progreso que reclama Santander<sup>17</sup>.

El Lineamiento número 29 dentro del documento anterior, de forma muy sintética refleja el sentir de lo que debería ser la norma que decreta la creación de un Distrito Especial de Bucaramanga.

Lineamiento 29 Promover la conformación del Distrito Especial de Bucaramanga	
Directriz	<ul style="list-style-type: none"> <li>Adoptar la conformación del Distrito Especial Metropolitano de Bucaramanga atendiendo lo dispuesto en la Ley 1617 de 2013, considerando los aspectos económicos, sociales, políticos, culturales y funcionales de los municipios que lo conformen.</li> </ul>
Soporte del gobierno departamental	<ul style="list-style-type: none"> <li>Con arreglo a lo dispuesto por la Ley 1617 de 2013, Artículo 1º promover la conformación de un Distrito Especial Metropolitano que contribuya en el desarrollo integral del territorio para el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes a partir del aprovechamiento de sus recursos y ventajas derivadas de las características, condiciones y circunstancias especiales que los municipios presentan, gestionar ante la Asamblea Departamental la autorización correspondiente para conformar la RAP.</li> <li>La Gobernación de Santander por intermedio de la Secretaría de Planeación Departamental y la Secretaría del Interior, acompañará la conformación del Distrito Metropolitano con los actores locales que se definen en el proceso, garantizando la participación comunitaria y las veedurías ciudadanas.</li> </ul>
Instituciones responsables	<ul style="list-style-type: none"> <li>Directas: Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, Comisión de Ordenamiento Territorial, Planaría de Senado y Cámara de Representantes, Ministerio del Interior y de Justicia, Ministerio de Cultura, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Gobernación de Santander, Asamblea Departamental y Alcaldías y Concejos Municipales, Comisión Regional de Ordenamiento Territorial, Ministerio del Ambiente, vivienda y desarrollo territorial.</li> <li>De apoyo: Universidades y Centros de Investigación, Cooperación Internacional, algunas ONG y la Sociedad Civil.</li> </ul>

Fuente: Gobernación de Santander. Universidad Santo Tomás de Aquino. Actualización de lineamientos y directrices del ordenamiento territorial en Santander. Página 294.

<sup>16</sup> Gobernación de Santander. Universidad Santo Tomás de Aquino. Actualización de lineamientos y directrices del ordenamiento territorial en Santander. Página 26.

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibid.*

De otro lado, existe desde el año 2014 un proyecto de acuerdo en el Concejo de Bucaramanga, por el cual se crea el observatorio para el análisis, discusión y planeación del Distrito Metropolitano de Bucaramanga, lo cual permite evidenciar el interés y esfuerzo institucional que persiste sobre la materia, en aras de dar luces y “contar con un instrumento que posibilite un espacio para la discusión y análisis de la conveniencia y viabilidad de la creación de un Distrito Metropolitano en Bucaramanga”<sup>18</sup>.

Vale la pena recordar para la justificación del presente acto legislativo, algunos de los objetivos de dicho proyecto de acuerdo, toda vez que tienen vigencia plena no solo para sustentar el proyecto, sino también para apropiarse al conglomerado metropolitano de las capacidades institucionales que potencialmente tendría el nuevo Distrito Especial Metropolitano de Bucaramanga.

- Establecer oficialmente la vinculación de los actores básicos del Distrito Metropolitano de Bucaramanga, a partir de las instancias adecuadas para tal fin considerando como punto de partida y acompañamiento permanente de la Oficina de Planeación Municipal, la academia y centros de pensamiento, medios de comunicación y comunidad en general.

- Investigar, analizar, discutir, indagar, documentar y generar información cualitativa y cuantitativa sobre la posibilidad de crear un Distrito Metropolitano, donde se integren los Municipios de Bucaramanga, Piedecuesta, Floridablanca y Girón, en un solo ente territorial: considerando aspectos estadísticos, legales, económicos, sociales, políticos, culturales y administrativos, que den cuenta de las ventajas y desventajas de dicha iniciativa.

- Propiciar conversatorios, reuniones, congresos y demás espacios de participación para que puedan intervenir quienes estén interesados en el debate y la discusión del proyecto de Distrito Metropolitano de Bucaramanga.

- Coordinar con las distintas Secretarías de la Administración Municipal de Bucaramanga, así como con los diferentes municipios que conforman el Área Metropolitana, la Academia, la Cámara de Comercio de Bucaramanga, el Comité de Gremios, los Medios de Comunicación y, en general con toda la ciudadanía, la forma como se llevarán a cabo las diferentes actividades tendientes a discutir y analizar la posibilidad de creación de DMB.

- Contribuir a la planeación del ordenamiento del territorio en un proceso de construcción colectiva de la región, que permita la planificación económica y social con la dimensión territorial, orientando el desarrollo y aprovechamiento sostenible del mismo.

- Dinamizar, fortalecer y actualizar permanentemente el Sistema de Participación activa de toda la comunidad, con el propósito de que se convierta en la herramienta fundamental para visionar y estructurar múltiples acciones y estrategias que permitan convertir en realidad el proyecto del Distrito Metropolitano de Bucaramanga.

<sup>18</sup> Concejo de Bucaramanga, 2014. Proyecto de Acuerdo número 013 del 1º de abril de 2014, “por el cual se crea el observatorio para el análisis, discusión y planeación de la viabilidad del distrito metropolitano de Bucaramanga”.

### Marco legal y constitucional

De conformidad con la Ley 1617 de 2013, “por la cual se expide el régimen para los distritos especiales”, el espíritu de esta clase de entidades territoriales se enfoca en la contribución al mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, a partir del aprovechamiento de los recursos y ventajas derivadas de las características, condiciones y circunstancias especiales.

**Artículo 2º. Régimen aplicable.** *Los distritos son entidades territoriales organizadas de conformidad con lo previsto en la Constitución Política, que se encuentran sujetos a un régimen especial, en virtud del cual sus órganos y autoridades gozan de facultades especiales diferentes a las contempladas dentro del régimen ordinario aplicable a los demás municipios del país, así como del que rige para las otras entidades territoriales establecidas dentro de la estructura político administrativa del Estado colombiano. En todo caso las disposiciones de carácter especial prevalecerán sobre las de carácter general que integran el régimen ordinario de los municipios y/o de los otros entes territoriales; pero en aquellos eventos no regulados por las normas especiales o que no se hubieren remitido expresamente a las disposiciones aplicables a alguno de los otros tipos de entidades territoriales previstas en la Constitución Política, la ley, ni a las que está sujeto el Distrito Capital de Bogotá, estos se sujetarán a las disposiciones previstas para los municipios.*

La norma resulta fundamental como marco legal para la introducción del presente acto legislativo, en razón a la permanente asignatura pendiente en materia de descentralización política y administrativa de Colombia. Recordando un poco la exposición de motivos del Proyecto de ley número 147 de 2011 Cámara, que dio origen a la anteriormente mencionada Ley 1617, “con la aprobación de la nueva Constitución, en 1991, los constituyentes lucharon por atacar el excesivo centralismo presente en el régimen constitucional anterior. Así, apostaron por un Estado Unitario pero con autonomía política, administrativa y financiera para sus entes territoriales”<sup>19</sup>.

Los Distritos son erigidos entonces en la Constitución Política de 1991 como entidades territoriales diferentes de los municipios; el fin de la norma constitucional, al elevar ciertos municipios a la categoría de distritos, tiene por objeto sustraerlos del régimen municipal ordinario y dotarlos de un régimen legal especial, traducido en un régimen político fiscal y administrativo independiente que reconociera su importancia política, comercial, histórica, turística, cultural, industrial, ambiental, portuaria, universitaria o fronteriza, etc.<sup>20</sup>.

En el pasado, los Actos Legislativos números 01 de 1987 y 03 de 1989, se encargaron, respectivamente, de erigir a la ciudad de Cartagena de Indias, capital del departamento de Bolívar, en distrito turístico y cultural; y a la ciudad de Santa Marta, capital del departamento del Magdalena, en Distrito Turístico, Cultural e Histórico. “La Constitución de 1991 sigue en la línea de la independencia de los distritos frente al régimen municipal, determinando la existencia de un régimen especial, concibiendo las normas generales que regulan

<sup>19</sup> Exposición de Motivos del Proyecto de ley número 147 de 2011 Cámara, “por la cual se expide el Régimen de los Distritos Especiales”.

<sup>20</sup> *Ibid.*

los municipios como subsidiarias, frente a las especiales dictadas como régimen de los distritos; igualmente, los distritos creados con posterioridad a la Constitución de 1991 como Barranquilla por ejemplo, contempla en sus actos de creación que su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten”<sup>21</sup>.

Lo referente a la creación e institucionalización de los Distritos Especiales en Colombia, según Jurisprudencia de la Corte Constitucional, corresponde directamente al Honorable Congreso de la República, a través de la ley, de conformidad con el artículo 150, numeral 4 de la Carta, a menos que el propio poder constituyente se ocupe de ello.

#### **Viabilidad y conveniencia del proyecto**

La concepción y objetivo fundamental de este proyecto de acto legislativo presentado en su totalidad por Congresistas del departamento de Santander al Congreso de la República, corresponde a la posibilidad de organizar los municipios de Bucaramanga, San Juan de Girón, Floridablanca y Piedecuesta en un solo ente territorial en forma de Distrito Especial denominado “Bucaramanga, Distrito Turístico, Educativo y de la Salud”, tomando como referencia las principales características que en el apartado “Antecedentes” se han expuesto.

Como móvil fundamental para otorgar este estatus de distrito especial con los componentes indicados es que las fortalezas en turismo, salud y educación caracterizan de modo muy significativo la vida de la actual Área Metropolitana de Bucaramanga. Estos elementos definitivamente actúan como motor de crecimiento y competitividad a nivel nacional; permitiendo al distrito convertirse en un nodo de articulación de la economía nacional adoptando el proceso de globalización adhiriéndose al modelo contemporáneo de la economía mundial.

Los sectores del departamento, políticos, empresariales, gremiales, de comunicación, académicos, comunitarios, llevan ya varios años debatiendo la materia, explorando las ventajas y las desventajas de reorganizar el territorio y agruparlo para favorecer potencial y funcionalmente su desarrollo.

Con el ánimo de presentar finalmente y de manera muy sucinta las razones por las cuales el Congreso de la República debería rodear y acompañar el trámite favorable de este proyecto en sus ocho debates reglamentarios, nos permitimos destacar lo que desde nuestra perspectiva encarna la esencia en materia de conveniencia y viabilidad:

- “Existiría mayor capacidad para gestionar recursos. La unión de los presupuestos de los cuatro municipios aumentaría la capacidad financiera, lo que implica mayor liquidez para pensar, emprender, implementar y desarrollar proyectos de gran envergadura, asegurando su inversión.

- Los mecanismos de rendición de cuentas cobrarán más vida. Sería más fácil hacerle seguimiento a la gestión de la clase dirigente y política. Se mirarían las actuaciones de un solo mandatario distrital y su equipo de gobierno.

- Como distrito metropolitano, la competitividad podrá ser impulsada. Según estudios de la Cámara de Comercio de Bucaramanga, la creación de un Distrito Metropolitano permitiría posesionar a este territorio como un centro prestador de servicios especializados del nororiente colombiano en varios ámbitos debido a

que hay aspectos avanzados en cada materia, lo que generaría competitividad y oportunidades de crecimiento para los sectores productivos y de servicios.

- La mayor fortaleza provista de crear el Distrito es la existencia de políticas sociales, de inversión y de proyectos de ejecución totalmente articulados.

- El área metropolitana tiene deficiencias en el tema de vivienda de interés social y de interés prioritario. Pese a que Bucaramanga podría disponer de los recursos necesarios para proyectos de esa índole, no tiene espacio ni dónde crecer. Piedecuesta tiene un escenario totalmente opuesto. Si se integran en un distrito especial metropolitano la posibilidad de solucionar la habitabilidad sería real.

- La creación de un Distrito Metropolitano permitiría la estructuración de un solo Plan de Ordenamiento Territorial (POT), lo que implica mayor cohesión, coherencia, un crecimiento ordenado y pensado del urbanismo.

- En asuntos de movilidad, por ejemplo, se cohesionarían los proyectos y tendrían un enfoque integral. No sucederían escenarios como el de Metrolinea en el que el proyecto se estancó porque no todos los municipios tenían recursos o estaban de acuerdo.

- Podrá ser disminuido el número de corporaciones y en esa medida se suprimen cargos. Se pasaría de tener 72 concejales en los cuatro municipios, a solo 21 debido a que según el último censo nacional, el área metropolitana tiene 1.014.657 habitantes<sup>22</sup>.

- Disminuida la burocracia, disminuye también el sostenimiento del aparato territorial. Las cuatro alcaldías desaparecerían, así como la dispersión de institutos. Se elegiría un alcalde mayor y se designarían alcaldes menores de acuerdo al número de localidad que se creen<sup>23</sup>.

- Aumentaría el presupuesto de inversión. Debido a que la conformación de un Distrito Metropolitano ubicaría el territorio en categoría “especial”, no se pondrían gastar en funcionamiento un porcentaje mayor al 50% los ingresos de libre destinación, que a 2012 ascendieron a \$293.274 millones en los cuatro municipios. Eso aseguraría más recursos para inversión.

- En 2012 los municipios del área metropolitana invirtieron por habitantes un promedio de \$548.797. Este panorama puede cambiar favorablemente con la creación de un Distrito Metropolitano debido a que la articulación de políticas y presupuesto daría mejores y mayores resultados.

- En cuanto a las políticas de control social, las campañas como las del pico y placa, la restricción de circulación de motocicletas a altas horas de la noche y la prohibición de expendio de licores después de horas determinadas se aplicarían en todos los territorios de manera articulada. Los esfuerzos no se dispersan.

- El Gobierno y la administración del Distrito Especial Metropolitano de Bucaramanga estaría a cargo de un Concejo Distrital; Juntas Administradoras Locales, Alcaldes y demás autoridades locales y; las entidades que el Concejo Distrital, a iniciativa del Alcalde Mayor, cree y organice<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Mantener solo el Concejo de Bucaramanga durante un cuatrienio, según datos reportados por esa Corporación en 2012, le cuesta a los contribuyentes \$9.385 millones.

<sup>23</sup> Solo en gastos de funcionamiento, las cuatro alcaldías destinan anualmente \$122.699 millones de los cuales \$51.911 millones se van en pago de personal.

<sup>24</sup> <http://www.vanguardia.com/actualidad/politica/infografia-224987-que-ventajas-y-desventajas-tiene-que-bucaramanga-sea-un-distri>

<sup>21</sup> Ibid.

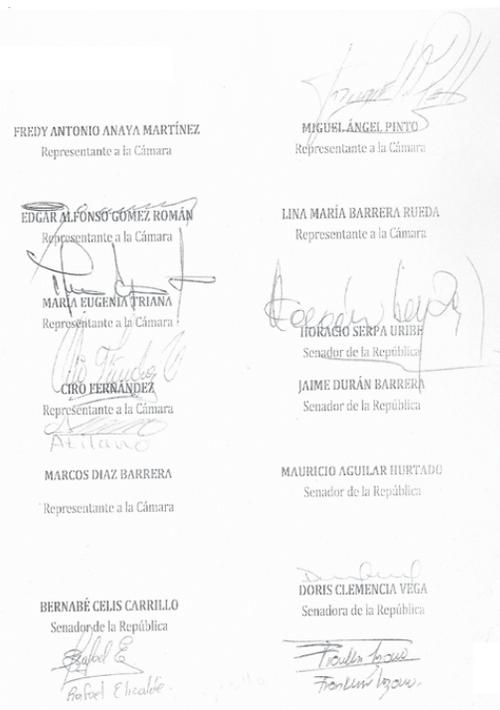
Recordando las palabras del doctor Juan Camilo Montoya Bozz de la Cámara de Comercio de Bucaramanga y Prosantander, este acto legislativo representa una valiosa oportunidad toda vez que la constitución de un distrito especial permitirá superar la desarticulación de los municipios; mejorar la planeación urbana; una mayor eficiencia en servicios públicos; desarrollar vivienda de interés social; reducir costos de la estructura administrativa y posibilitar liberación de recursos para mayor inversión social; desarrollar proyectos integrales.

Bucaramanga, como capital de la cuarta economía del país, atraviesa un momento decisivo y crucial: “se ha convertido en el área metropolitana con mayor cantidad de clase media, con importante capacidad de ahorro y con el más alto crecimiento per cápita de la economía en la última década. El crecimiento económico y de desarrollo humano del área metropolitana de Bucaramanga, que supera el millón de habitantes, está soportado en el continuo crecimiento de la mediana y pequeña industria, en el liderazgo de la agroindustria santandereana y en el avance económico y social de sus habitantes<sup>25</sup>”.

En ese sentido, observando cómo esta ciudad y su área de influencia han tomado el liderazgo regional en contribución a la mejoría nacional; solicitamos de manera muy especial una vez más a los honorables Congresistas acompañar favorable y positivamente el procedimiento legislativo que deba seguir el presente proyecto de acto legislativo que pretende modificar el artículo 328 de la Constitución Política de Colombia y organizar los municipios de Bucaramanga, San Juan de Girón, Floridablanca y Piedecuesta del departamento de Santander como un único Distrito Especial, denominado “Bucaramanga, Distrito Turístico, Educativo y de la Salud”.

De los Honorables Congresistas,

<sup>25</sup> Mutis Caballer, Sergio. 2014. “Bucaramanga, líder en desarrollo económico y social” EN: diario *La República*. Recuperado el día 27 de julio de 2015. En línea: [http://www.findeter.gov.co/publicaciones/bucaramanga\\_lider\\_en\\_desarrollo\\_economico\\_y\\_social:diario\\_la\\_republica\\_pub](http://www.findeter.gov.co/publicaciones/bucaramanga_lider_en_desarrollo_economico_y_social:diario_la_republica_pub)



CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 30 de marzo de 2016 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 214 con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Fredy Anaya, Édgar Gómez, Atilano Giraldo, Miguel Ángel Pinto* y otros honorables Representantes,

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 213 DE 2016 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica la Ley 1059 del 26 de julio del 2006 que modifica la Ley 23 de enero 24 de 1986.*

En Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 1059 de 2006, el cual quedará así:

**Artículo 1°.** Autorízase a las Asambleas Departamentales por el término de diez (10) años para disponer la emisión de la “Estampilla Pro Electrificación Rural”, como recurso para contribuir a la financiación de la universalización del servicio de energía eléctrica rural en todo el país.

Una vez cumplido el objeto que busca la Estampilla Pro Electrificación Rural quedan autorizadas las Asambleas Departamentales para modificar la estampilla de que trata el inciso anterior del presente artículo, por la “Estampilla Pro Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural de los Departamentos”, previa certificación

expedida por la oficina de planeación de la respectiva entidad territorial.

En ningún evento podrán concurrir estas dos estampillas dentro del ordenamiento tributario de los departamentos.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 3° de la Ley 1059 de 2006, el cual quedará así:

**Artículo 3°.** Las Asambleas Departamentales determinarán el empleo, tarifas sancionatorias y demás asuntos relacionados con el uso obligatorio de la estampilla.

Parágrafo. La formulación y ejecución del programa mediante el cual se lleve a cabo la política pública de Seguridad Alimentaria y de Desarrollo Rural de los Departamentos, estará a cargo de las Secretarías de Agricultura Departamentales, previa reglamentación adoptada por la respectiva Asamblea Departamental.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 1059 de 2006, el cual quedará así:

**Artículo 4°.** La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere esta ley queda bajo la res-

ponsabilidad de los funcionarios departamentales que intervengan en el acto.

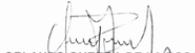
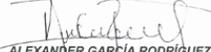
Parágrafo. Los actos expedidos por las Asambleas Departamentales, para ordenar la emisión de la “Estampilla Pro Electrificación Rural”, serán comunicados al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para lo de su competencia.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 6° de la Ley 1059 de 2006, el cual quedará así:

**Artículo 6°.** Las Contralorías Departamentales serán las encargadas de fiscalizar la inversión de los recursos provenientes de la presente ley.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

 HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ GARCÍA (H) Representante a la Cámara Departamento del Cauca	 GUILLERMO GARCÍA REALPE (H) Senador de la República
 ORLANDO GUERRA DE LA ROSA (H) Representante a la Cámara Departamento del Putumayo	 RAFAEL ELIZALDE GÓMEZ (H) Representante a la Cámara Departamento del Amazonas
 ARGENIS VELÁSQUEZ RAMÍREZ (H) Representante a la Cámara Departamento del Putumayo	 ALEXANDER GARCÍA RODRÍGUEZ (H) Representante a la Cámara Departamento del Guaviare
 MARCO SERGIO RODRÍGUEZ (H) Representante a la Cámara Departamento del Vichada	 LEOPOLDO SUÁREZ MELO (H) Representante a la Cámara Departamento del Guaviare
 EDUARDO LUIS BENJUMEA (H) Representante a la Cámara Departamento del Amazonas	 CARLOS ALBERTO CUENCA (H) Representante a la Cámara Departamento de Guajinía
 NILTON CORDOBA MANYOMA (H) Representante a la Cámara Departamento del Chocó	 OSCAR HURTADO PÉREZ (H) Representante a la Cámara Departamento de Antioquia
 HERNÁN SINISTERRA VALENCIA (H) Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca	 NORBEBY MARULANDA MUÑOZ (H) Representante a la Cámara Departamento del Vaupés
 FLORA PERDOMO ANDRADE (F) Representante a la Cámara Departamento del Huila	 ANGELO VILLAMIL (H) Representante a la Cámara Departamento del Meta

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Congresistas

Me permito presentar al Congreso de la República el presente proyecto de ley, *por medio de la cual se modifica la Ley 1059 de 2006*, para su correspondiente estudio; el cual espero sea acogido positivamente por la trascendencia e importancia del mismo, en la lucha por la equidad con las regiones más distantes de este país.

La Ley 23 de 1986 otorgó la posibilidad a los Departamentos, Intendencias y Comisarías de financiar el desarrollo de la red eléctrica de las zonas rurales, a través de la creación de la estampilla *Pro Electrificación Rural*, esta autorización rigió por el término de 20 años.

En el año 2006 el honorable Congreso de la República, consciente de los retos que aún pervivían en los departamentos sobre dicha materia, y de las dificultades de financiación de proyectos de expansión de la red de suministro eléctrico por parte del Gobierno nacional, expidió la Ley 1059 de 2006 mediante la cual se modificó la legislación existente que regulaba dicha estampilla y prorrogó su vigencia por otros 10 años hasta el mes de julio de 2016.

Esta Ley dispuso que los departamentos que alcanzaran el 100% de cobertura y hubiesen culminado con éxito los objetivos de la *Estampilla Pro Electrificación Rural* podrían modificar la misma, permitiendo la expedición de la *Estampilla Pro Seguridad Alimentaria y Estampilla para el Desarrollo Rural*.

Son muchas las regiones de Colombia que vencido el plazo de vigencia para la emisión de la *Estampilla Pro Electrificación Rural* por parte de las entidades territoriales, no han logrado el objeto de la misma, es decir, cumplir con la obra de electrificar las zonas rurales de Colombia.

La Ley 142 de 1994 establece en el artículo 48: *El Gobierno nacional asignará y apropiará los recursos suficientes en el Plan Nacional de Desarrollo, en el Plan Nacional de Inversiones Públicas y en las leyes anuales del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, para adelantar programas de energización calificados como prioritarios, tanto en las zonas interconectadas como en zonas no interconectadas con el objeto de que en un período no mayor de veinte (20) años se alcancen niveles igualitarios de cobertura en todo el país, en concordancia con el principio de equidad de que trata el artículo 6° de la presente Ley*. (Negrilla fuera de texto).

En el marco de las estrategias transversales para el cumplimiento de los tres pilares fundamentales de Paz, Equidad y Educación fijados por el Gobierno nacional en el Plan Nacional de Desarrollo 2014–2018 “*Todos por un nuevo país*” se contempla la *Competitividad e Infraestructura Estratégica y la Transformación del Campo* como medios insustituibles para la consolidación de las metas trazadas para el cuatrienio. Lo anterior teniendo en cuenta que es este sector el que más rezagos evidencia con relación al sector urbano, y cuya importancia es vital para la economía del país.

El 84,7% del territorio colombiano está conformado por municipios completamente rurales, en donde habita el 30,4% de la población colombiana (DANE 2014); sin embargo, el bajo desarrollo humano de los pobladores rurales y la falta de movilidad social que incrementan las brechas urbano-rurales, así como la deficiencia en la provisión de bienes y servicios públicos sectoriales para la competitividad agropecuaria generan un grave desequilibrio regional y serios obstáculos en materia de eficacia en los procesos de producción.

Adicionalmente, las alcaldías y las gobernaciones tienen limitaciones económicas para agenciar satisfactoriamente el desarrollo rural y agropecuario de sus regiones.

Según la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME), en el año 2012 el nivel de cobertura de la red eléctrica nacional alcanzaba un 95,54%. Empero, las zonas rurales aún no obtienen tal grado de cobertura, la cual abarca tan solo un 83,39% de su territorio.

El estudio de la UPME denominado “Índice de Cobertura de Energía Eléctrica (ICEE), bajo el título “Cobertura de Energía Eléctrica a 2012”, a nivel municipal, departamental y nacional” anexo al Plan Indicativo de Expansión de Cobertura de Energía Eléctrica 2013-2017 refleja la inequidad que aún existe en la cobertura de energía eléctrica a zonas rurales en Colombia.

Algunos territorios en donde el porcentaje de cobertura de electrificación eléctrica rural es crítico: Vichada (25,21%), Amazonas (27,98%), Vaupés (39,48%), Putumayo (40%), Guajira (45,10%), Casanare (50,38%), Magdalena (58,11%) y departamentos como Caquetá con un déficit de 26.1%, pues solo consta del 73,93% de cobertura en el servicio rural.

Si bien para el 2015 esta cobertura mejoró en un punto porcentual hasta alcanzar el 96,5%, a nivel nacional, las anteriores cifras revelan un verdadero retraso y una marcada inequidad de las zonas rurales frente a las zonas urbanas, que se refleja de igual forma en el hecho de que en departamentos como Tolima, Risaralda, Córdoba, Arauca y Atlántico tienen el privilegio de tener un 100% de cobertura eléctrica en zonas urbanas mientras que ningún departamento alcanza tal tasa de cobertura en las zonas rurales.

Según el Plan Indicativo de Expansión de Cobertura elaborado por el Ministerio de Minas y Energía, el costo de llevar energía eléctrica a las 570 mil viviendas que no cuentan con este servicio es de 4,3 billones de pesos. Aún a pesar de los elevados costos, para el presente cuatrienio el Gobierno se ha propuesto expandir la red eléctrica nacional en un 0,6% hasta alcanzar el 97,1% en el 2018.

Consciente de los altos costos de electrificar las zonas rurales, las cuales suelen investir mayor dificultad y mayores recursos, y a pocos meses de la finalización del tiempo de vigencia de la **Estampilla Pro Electrificación Rural**, la brecha entre la cobertura en ciudades y en zonas rurales de Colombia es notoria. Coinciden estos territorios con regiones tradicionalmente excluidas del centro del país; la Amazonia, la Orinoquia y la costa Pacífica entre otras, que además son territorios marcadamente afectados por el conflicto armado, el narcotráfico y la guerra.

Finalmente, es de especial importancia resaltar que si los departamentos logran los objetivos en Electrificación Rural podrán disponer de los recursos de la estampilla, modificándola como **Estampilla Pro Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural de los Departamentos**.

Por lo anterior, consideramos pertinente prorrogar la **Estampilla Pro Electrificación Rural** por un término de 10 años para continuar con el importante proceso de inversiones en electrificación rural del país, y buscar la universalización del servicio de energía eléctrica, teniendo como realidad ineludible que los objetivos de la Ley 23 de 1986, modificada por la Ley 1059 de 2006, aún no han sido cumplidos y restan arduos esfuerzos para su consolidación.

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### SECRETARÍA GENERAL

El día 30 de marzo del año 2016, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 213, con su correspondiente exposición de motivos por los honorables Representantes, *Harry González, Guillermo García, Orlando Guerra, Rafael Elizalde*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

\* \* \*

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 215 DE 2016 CÁMARA

*por medio de la cual se adoptan unas medidas de política y se regula el funcionamiento del programa BanCO<sub>2</sub> Servicios Ambientales Comunitarios.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El programa **BanCO<sub>2</sub> -Servicios Ambientales Comunitarios-**, se desarrollará bajo las políticas y dirección del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y se operará bajo la coordinación de las Corporaciones Autónomas Regionales y demás Autoridades Ambientales, las cuales estarán encargadas, entre otras, de regular los mecanismos e instrumentos de implementación en el marco del programa.

Artículo 2°. *Definición.* El programa **BanCO<sub>2</sub> Servicios Ambientales Comunitarios** es un instrumento a través del cual las personas naturales o jurídicas tanto del sector público o privado, reconocen y pagan una suma de dinero voluntariamente o en cumplimiento de una obligación legal, a personas y/o comunidades que realizan actividades que proveen servicios ambientales, tales como regulación hídrica, protección de los bosques y de la biodiversidad, captura de carbono, paisajismo, entre otros, y que inciden directamente en la protección y mejoramiento del medio ambiente.

Artículo 3°. *Objetivos.* El programa tendrá los siguientes objetivos:

1. Ser uno de los mecanismos de compensación dirigido a comunidades o campesinos propietarios o poseedores regulares de los ecosistemas o áreas de interés estratégico que realicen las labores de conservación, preservación, restauración, recuperación y rehabilitación de estas zonas.

2. Ser objeto de inversiones del Fondo de Compensación Ambiental (local/regional), que para tales efectos se creará, y que permita la administración del proyecto BanCO<sub>2</sub>, financiado de forma voluntaria por empresas y personas, que en su vida diaria y en sus procesos productivos, ocasionen alteraciones a los recursos naturales, o derivados de una obligación legal orientado al pago por los servicios ambientales, la generación de proyectos sostenibles, y el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades o campesinos propietarios de estas zonas administrado directamente por la autoridad ambiental o por un tercer operador.

3. Implementar una Plataforma web que permita la interacción entre los campesinos y/o comunidades y los cooperantes, bien sean individuos o instituciones de toda naturaleza.

4. Coadyuvar al desarrollo económico de las comunidades o campesinos en armonía con la protección de las áreas o ecosistemas estratégicos.

Artículo 4°. *Usuarios*. Serán las personas que cumplan con los siguientes requisitos de selección y los demás establecidos por cada autoridad ambiental:

1. **Poseer**

a) Bosques naturales localizados en predios ubicados dentro del Sistema de Áreas Protegidas y Reserva Forestal de Ley 2ª de 1959, siempre y cuando hayan sido titulados antes de la declaratoria del área;

b) Bosques naturales localizados en las cuencas hidrográficas que surten acueductos poblacionales;

c) Bosques naturales en áreas de reservas municipales, regionales o de la sociedad civil;

d) Bosques remanentes de gran valor biológico o ecosistémico-áreas o ecosistemas ambientales estratégicos (para este fin cada autoridad ambiental definirá cuáles serán estos ecosistemas tales como zonas de humedales, zonas de manglares, zonas de desierto, entre otras).

2. Ser propietario o poseedor regular del predio objeto de pago, lo cual debe ser soportado con los respectivos documentos legales.

3. Habitar en el predio o muy cerca de él, para garantizar el cuidado de las áreas compensadas.

4. Ser de escasos recursos económicos: La familia inscrita debe derivar su sustento económico de actividades agropecuarias o del uso del ecosistema estratégico.

Artículo 5°. *Actas compromisorias*. Los usuarios que ingresen al programa deberán suscribir con la autoridad ambiental competente un acta compromisoria donde se establecerá lo siguiente:

a) Nombre.

b) Cédula.

c) plazo.

d) Área total del predio.

e) Área en bosques o ecosistema estratégico.

f) Coordenadas.

g) Compromiso de conservar el área o ecosistema estratégico.

h) Autorización para publicar la información en la plataforma web.

i) Autorización para ser incluido en procesos de capacitación, así como procesos productivos.

j) Las demás que estime conveniente la autoridad ambiental.

Artículo 6°. *Cobertura geográfica*. El programa BanCO<sub>2</sub> se implementará en todo el territorio nacional a través de las Autoridades Ambientales y de conformidad con los lineamientos dados por el MADS para los PSA.

Artículo 7°. *Valor del incentivo*. Será establecido por cada corporación de conformidad a los lineamientos establecidos para los PSA por el MADS o, en su defecto, por el estudio del caso debidamente soportado por cada autoridad ambiental.

Artículo 8°. *Medidas de Verificación*: El programa estará condicionado a la verificación monitoreo y se-

guimiento por parte de cada autoridad ambiental en la periodicidad que esta estime conveniente.

Parágrafo. En caso de incumplimiento la autoridad ambiental deberá hacer seguimiento con el fin de verificar la causa que lo origina.

Cuando la causa involucre afectación ambiental la autoridad ambiental deberá retirar la persona del programa y deberá, según el caso, iniciar el proceso sancionatorio ambiental.

Artículo 9°. *Financiación*. El programa será financiado por:

- Los recursos de que trata el parágrafo 1° del artículo 174 del Plan Nacional de Desarrollo.

- Los recursos de que trata el artículo 111 de la Ley 99 de 1993.

- Los recursos que destinen para tal fin las autoridades ambientales dentro de su plan de acción.

- Los recursos que las autoridades ambientales gestionen a través de las alianzas públicas o público-privadas.

Artículo 10. *Competencia de las autoridades ambientales*. Para el adecuado funcionamiento del programa BanCO<sub>2</sub> se podrá suscribir convenios contratos o acuerdos con los entes públicos y/o privados.

Artículo 11. *Periodicidad de los pagos*. Los pagos se realizarán de manera mensual por el periodo que se establezca en las actas compromisorias con los usuarios del programa BanCO<sub>2</sub>.

Parágrafo. El programa utilizará para el pago el mecanismo de bancarización e inclusión financiera. Las comisiones que se reconozcan a las entidades financieras por los servicios prestados serán pagadas directamente con recursos del programa y, en ningún caso, serán asumidas por los usuarios del programa.

Artículo 12. *Del fortalecimiento de proyectos productivos sostenibles y de la educación familiar*. Con el fin de generar alternativas sostenibles y amigables con el medio ambiente para la utilización de los recursos naturales con los usuarios del programa, se contará con el apoyo del Ministerio de Agricultura y con el Ministerio de Educación quienes fortalecerán el programa a través de sus líneas de acción.

Artículo 13. *Sistema de evaluación*. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los sistemas de evaluación del programa.

Artículo 14. *Incumplimiento*. En caso de incumplimiento de los compromisos adquiridos en las respectivas actas, se retirará al usuario del programa y se seguirá lo contemplado en el parágrafo del artículo 8° de la presente ley y se suplirá con otro usuario en espera de ingresar que cumpla con los requisitos del programa.

Artículo 15. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

Presentado por,

  
**NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Antioquia  
 Partido Conservador Colombiano

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

*El presente proyecto de ley tiene como propósito elevar a rango legal el Programa BanCO<sub>2</sub> Servicios ambientales comunitarios como una herramienta que contribuirá a los compromisos adquiridos por el país frente al cambio climático y como alternativa para el posconflicto*

Los procesos ecológicos de los ecosistemas naturales suministran a la humanidad una gran e importante gama de servicios gratuitos de los que dependemos. Estos comprenden el mantenimiento de la calidad gaseosa de la atmósfera (la cual ayuda a regular el clima), el mejoramiento de la calidad del agua; la regulación del ciclo hidrológico, incluyendo la reducción de la probabilidad de serias inundaciones y sequías; protección de las zonas costeras por la generación y conservación de los sistemas de arrecifes de coral y dunas de arena; generación y conservación de suelos fértiles; control de parásitos de cultivos y de vectores de enfermedades; polinización de cultivos; disposición directa de alimentos provenientes de medio ambientes acuáticos y terrestres; así como el mantenimiento de una vasta “librería genética”, de la cual el hombre ha extraído las bases de la civilización en la forma de cosechas, animales domesticados, medicinas y productos industriales. (<http://www.biodiversidad.gob.mx/ecosistemas/serviciosam.html>).

Por cientos de años la humanidad no le dio importancia a la generación de estos servicios ya que se consideraban inagotables. Actualmente, es claro que es necesario conservar los ecosistemas en el mejor estado, ya que de sus servicios ambientales depende la supervivencia del planeta y sus habitantes.

En concordancia con la problemática anterior, nace BanCO<sub>2</sub>, “Un Banco de Servicios Ambientales Comunitarios”, que busca la conservación de los ecosistemas estratégicos de una región, su biodiversidad, la restauración, la implementación de proyectos forestales sostenibles y el mejoramiento de la calidad de vida de los campesinos propietarios de los mismos.

Aunado a ello la violencia, y ahora el posconflicto en el país requiere acciones que permitan el asentamiento de la población retornada, en condiciones dignas y en equilibrio con el medio ambiente.

El objetivo es desde el gobierno fomentar la cultura ambiental que no solo las empresas sino también los ciudadanos compensen de manera voluntariamente su huella ambiental por el uso de vehículos automotores y el consumo de energía y agua en los hogares, entre otras y que una vez conozcan su impacto ambiental elijan la reserva, el bosque, la familia campesina o la comunidad donde quieran hacer su compensación, a través de esta herramienta.

La participación en el programa es enteramente libre y voluntaria por la ciudadanía, mediante una toma de conciencia ambiental pero para garantizar el éxito, continuidad y sostenibilidad del programa, el gobierno deberá dar directriz sobre el mismo.

No obstante, las empresas que requieren hacer compensación obligatoria, pueden hacerlo a través de BanCO<sub>2</sub>, soportados en el “Manual de Compensación por Pérdida de Biodiversidad”, y en los lineamientos que desde el MADS y la autoridad ambiental desarrollen para las mismas.

Estas compensaciones obligatorias se desarrollan con el establecimiento de acuerdos de conservación voluntarios con los campesinos, para una relación entre el titular del proyecto, los propietarios o poseedores regulares de los predios y la autoridad ambiental.

BanCO<sub>2</sub> es un banco verde, sus dueños son los campesinos, pero sus dividendos ambientales serán para todos los habitantes del Planeta.

Ahora bien, en su discurso en la COP21, el Presidente Juan Manuel Santos, anunció que al final de su gobierno podrá decir que aumentó la cobertura de áreas protegidas en 7 millones de hectáreas y además realizó varios anuncios importantes como: **La creación del Fondo para la Paz y el desarrollo sostenible**, Realizar **Alianzas para frenar la deforestación en Colombia**, **Áreas protegidas sostenibles financieramente** y **Neveras que no calienten el Planeta un programa como BanCO<sub>2</sub> contribuye a la consecución de todos estos objetivos.**

Presentado por:

  
**NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Antioquia  
 Partido Conservador Colombiano

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
 SECRETARÍA GENERAL

El día 30 de marzo del año 2016, ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 215, con su respectiva exposición de motivos, por el honorable Representante *Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán*.

El Secretario General,

*Jorge Huberto Mantilla Serrano.*

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 216 DE 2016 CÁMARA

*por medio de la cual se crea el reconocimiento por la paz, Diana Turbay.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto crear el Reconocimiento por la Paz, Diana Turbay, en conmemoración a su labor periodística con la que pretendió conseguir una salida negociable al conflicto armado, trabajando incansablemente para lograr una paz estable y duradera en Colombia.

Artículo 2°. *Reconocimiento.* Créese el Reconocimiento por la Paz, Diana Turbay que se entregará anualmente para galardonar a quienes hayan contribuido de manera excepcional en la terminación del conflicto y en la construcción de una Paz estable y duradera en Colombia.

Artículo 3°. Facúltase al Gobierno nacional para que a través de la Presidencia de la República, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, reglamente todo lo necesario para la aplicación y cumplimiento de lo aquí dispuesto, como: los requisitos para la postulación de candidatos, el mé-

todo de escogencia, el galardón, así como la ceremonia de entrega del Reconocimiento por la Paz, Diana Turbay.

Artículo 4°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Del Honorable Congresista;



**ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA**  
Representante a la Cámara  
Departamento de La Guajira  
Autor

### TRÁMITE DEL PROYECTO

**Origen:** Congresional

**Autor:** La presente iniciativa, es presentada a consideración del Congreso de la República por el honorable Representante Alfredo Rafael Deluque Zuleta.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Estado colombiano ha vivido el flagelo de la violencia por más de 50 años, y hoy se encuentra a puertas de firmar un acuerdo de Paz que le permitirá a cada uno de los connacionales respirar por primera vez en un ambiente pacífico y seguro donde abunde la reconciliación y la certeza de no volver a vivir esos momentos de desesperanza y angustia.

Es este el mejor momento para iniciar la exaltación de quienes han trabajado en la construcción de una Paz estable y duradera, aquellos que han dedicado su vida y profesión a terminar el conflicto y a reparar las víctimas de este flagelo, porque los colombianos ya están cansados de la guerra, que ha cobrado innumerables vidas de personas valiosas y que nos ha llevado a un atraso económico y social. Razón por la cual, con esta iniciativa, se pretende crear el “Reconocimiento por la Paz, Diana Turbay”.

Este Galardón será entregado anualmente por el Gobierno nacional a la persona que haya contribuido de manera excepcional en la terminación del conflicto y

en la construcción de una Paz estable y duradera en Colombia.

Diana Turbay Quintero fue una mujer que se ha consolidado como un símbolo de la Paz, quien defendió incansablemente la libertad de expresión en Colombia en contra de los grupos armados y delincuenciales; ello se constituye como merito suficiente para que este Galardón lleve su nombre, conmemorando su memoria.

Se caracterizó por ser luchadora y de grandes convicciones, creía en una salida negociada del conflicto, quizá de una manera similar a como se está desarrollando en la mesa de negociaciones con las FARC, por eso no cabe duda, que hoy en día sería una de las abanderadas del proceso.

Diana fue un blanco del secuestro por el papel importante que desempeñó en el periodismo y la política del país, y murió el 25 de enero de 1991 en cautiverio en manos del narcoterrorismo, que apagó su voz, pero dejó a los colombianos su legado de lucha incansable por conseguir la tan anhelada Paz que siempre fue su obsesión.

Defensora abnegada y admirable de una sociedad en donde todos pudieran vivir en Paz y bienestar, víctima del conflicto armado que trajo desconsuelo y dolor en su familia y en los corazones de miles de colombianos que creyeron en sus ideales, sin duda un icono de Paz.

Este reconocimiento anual también permitirá que muchos colombianos se dediquen a trabajar en proyectos de impacto, cuyo objetivo esté ligado al proceso y persigan la transformación de la sociedad, porque sin duda se consagrará como un incentivo para continuar liderando actividades propias de Paz.

### CÁMARA DE REPRESENTANTES

#### SECRETARÍA GENERAL

El día 31 de marzo del año 2016, ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 216, con su respectiva exposición de motivos, por el honorable Representante *Alfredo Rafael Deluque Zuleta*.

El Secretario General,

*Jorge Huberto Mantilla Serrano.*

## PONENCIAS

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 087 DE 2015 CÁMARA

*por la cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 y se dictan otras disposiciones.*

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos presentar el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 087 de 2015 Cámara**, por la cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 y se dictan otras disposiciones.

#### 1. Antecedentes del proyecto de ley

El proyecto de ley que nos ocupa corresponde a una iniciativa presentada por el honorable Representante a la Cámara Eduardo Diazgranados Abadía, remitido a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes cuya mesa directiva designa como ponentes a los honorables Representantes Jairo Enrique Castiblanco Parra, Alfredo Ape Cuello y Jorge Tamayo Marulanda, mediante oficio C.S.C.P. 3.6- 612/2015.

Empero lo expuesto, cabe resaltar que una iniciativa con similar contenido y pretensión, fue presentada anteriormente por el Senador Jorge Eliécer Guevara. En el **Proyecto de ley número 128 de 2012**, por medio de la cual se establecen lineamientos para el cambio de pensum académicos y cobros de matrículas en

la educación superior cuya exposición de motivos fue presentada en la *Gaceta del Congreso* número 661 de 2012 y su respectiva ponencia publicada en *Gaceta del Congreso* número 870 de 2012 siendo aprobada el 20 de marzo de 2012. La ponencia para segundo debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 392 de 13, archivándose finalmente el 24 de junio de 2014 en cumplimiento del artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

**2. Objeto del Proyecto**

El presente proyecto de ley tiene como objeto principal modificar el artículo 122 de la Ley 30 de 1992; ley por la cual se organiza el servicio público de educación superior y adicionar otras disposiciones relacionadas con el cobro de los derechos pecuniarios que por razones académicas pueden exigir las instituciones de Educación Superior.

Con esta reforma, se busca definir un criterio claro y exacto sobre conceptos, regulación y porcentajes de incremento en los denominados derechos pecuniarios que a la fecha cobran las Instituciones de Educación Superior, logrando así, de un lado, la materialización de la vigilancia y supervisión que ostenta el Estado sobre la Educación como derecho, y de otro, la limitación de las barreras que impiden el acceso a la Educación superior de la sociedad colombiana.

**3. Contenido del proyecto de ley**

El Proyecto de ley número 087 de 2015 Cámara consta de dos artículos, incluida la vigencia. El primer artículo, modifica el contenido del parágrafo 1º del artículo 122 de la Ley 30 de 1992 y adiciona 5 párrafos más. (Texto en negrilla y subrayado sugiere la adición o modificación, en la columna derecha).

CONTENIDO ACTUAL DEL ARTÍCULO 122 LEY 30 DE 1992	TEXTO PROPUESTO, POR EL PRESENTE PROYECTO, MODIFICATORIO DEL ARTÍCULO 122 LEY 30 DE 1992
<p><b>Artículo 122.</b> Los derechos pecuniarios que por razones académicas pueden exigir las instituciones de Educación superior son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Derechos de Inscripción</li> <li>b) Derechos de Matrícula</li> <li>c) Derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios.</li> <li>d) Derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente.</li> <li>e) Derechos de Grado</li> <li>f) Derechos de expedición de certificados y constancias.</li> </ul>	<p>SE MANTIENE IGUAL.</p>

CONTENIDO ACTUAL DEL ARTÍCULO 122 LEY 30 DE 1992	TEXTO PROPUESTO, POR EL PRESENTE PROYECTO, MODIFICATORIO DEL ARTÍCULO 122 LEY 30 DE 1992
<p><b>Parágrafo 1º.</b> Las instituciones de Educación Superior legalmente aprobadas fijarán el valor de todos los derechos pecuniarios de que trata este artículo y aquellos destinados a mantener un servicio médico asistencial para los estudiantes, los cuales deberán informarse al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (Icfes) para efectos de la inspección y vigilancia, de conformidad con la presente ley.</p>	<p><b>Parágrafo 1º.</b> Las instituciones de Educación Superior legalmente aprobadas fijarán el valor de todos los derechos pecuniarios de que trata este artículo, y aquellos destinados a mantener un servicio médico asistencial para los estudiantes, los cuales deberán informarse al <u>Ministerio de Educación Nacional</u> para efectos de la inspección y vigilancia, de conformidad con la presente ley y <u>con la Ley 1740.</u></p>
<p><b>Parágrafo 2º.</b> Las instituciones de Educación Superior estatales y oficiales podrán además de los derechos contemplados en este artículo, exigir otros derechos denominados complementarios, los cuales no pueden exceder el 20% del valor de matrícula.</p>	<p><b>Dentro del texto propuesto en la iniciativa del proyecto pasaría a ser el parágrafo 4º</b></p>
	<p><b>Adición Parágrafo 2º.</b> Quienes carezcan de capacidad económica para sufragar los costos señalados en el literal e), no se les podrá exigir su pago y conservan el derecho a graduarse. Así mismo quienes no cuenten con la capacidad económica para pagar el servicio médico asistencial previsto en el parágrafo primero, no se les podrá exigir su pago y podrán en todo caso acceder al servicio.</p>
	<p><b>Adición Parágrafo 3º.</b> Las instituciones de Educación Superior para incrementar el valor de los derechos pecuniarios tendrán como criterio principal el que el mismo no podrá ser superior al valor del índice de precios al consumidor (IPC) establecido por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), a nivel nacional, para el periodo correspondiente a los doce meses inmediatamente anteriores a la fecha de presentación del informe.</p>
	<p><b>Parágrafo 4º (es el mismo parágrafo 2 contemplado en la actual ley)</b> Las Instituciones de Educación Superior estatales u oficiales podrán además de los derechos contemplados en este artículo, exigir otros derechos denominados derechos complementarios, los cuales no pueden exceder del 20% del valor de la matrícula.</p>

CONTENIDO ACTUAL DEL ARTÍCULO 122 LEY 30 DE 1992	TEXTO PROPUESTO, POR EL PRESENTE PROYECTO, MODIFICATORIO DEL ARTÍCULO 122 LEY 30 DE 1992
	<b>Adición Parágrafo 5°.</b> Las instituciones de Educación Superior estatales u oficiales y privadas no podrán exigir ningún recargo o incremento sobre el valor de la matrícula cuando esta se realice en forma extraordinaria o extemporánea.
	<b>Adición Parágrafo 6°.</b> Las instituciones de Educación Superior estatales u oficiales y privadas no podrán cobrar valores adicionales por la inclusión o modificación en el plan de estudios de materias, cursos, actividades curriculares y extracurriculares.
	<b>Adición Parágrafo 7°.</b> El Gobierno Nacional queda facultado por término de tres (3) meses para: 1. Reglamentar los criterios para la inspección y vigilancia respecto a los derechos pecuniarios en las instituciones de educación superior de carácter privado. 2. Establecer el procedimiento para cumplir con el deber de información respecto de los derechos pecuniarios que aplican las Instituciones de Educación Superior. 3. Fijar las sanciones a las Instituciones de Educación Superior que contraríen las normas aquí establecidas.
	Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

#### 4. Marco Jurídico del proyecto de ley

**El Proyecto de ley número 087 de 2015 Cámara,** por la cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 y se dictan otras disposiciones a que se refiere la presente ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política referentes a la Iniciativa Legislativa, formalidades de Publicidad, Unidad de Materia y título de la ley. Así mismo con el artículo 150 de la Carta Política que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

#### 5. Antecedentes

Como base de estudio para la elaboración del presente proyecto de ley, se analizó el Decreto número 110 de 1994 “por el cual se establecen criterios contemplados respecto a los derechos pecuniarios en las instituciones de educación superior de carácter privado”: Sobre el particular considera el autor, adolecen de claridad y rigurosidad, favoreciendo el aumento desconsiderado en este tipo de costos, desdibujando así, la

educación como derecho de la persona y servicio público con función social (artículo 67 C.N).

Igualmente, se adoptó el estudio de la Sentencia C-654 de 2007 de la Corte Constitucional que tiene como tema principal, la demanda parcial de inconstitucionalidad contra el artículo 122 de la Ley 30 de 1992 “por la cual se organiza el servicio público de la educación superior”, pretendiendo la declaratoria de inexequibilidad de los derechos de grado y los destinados a mantener un servicio médico asistencial. En esta sentencia se rescatan como conclusiones importantes, primero, el hecho de que si bien la Constitución Política protege la actividad económica, la iniciativa privada y la libre competencia, al tiempo que reconoce el derecho de los particulares a fundar centros educativos, establece que tales libertades no pueden anular ni disminuir el carácter de servicio público y de función social atribuido por la Constitución a la Educación, incluso como derecho fundamental. Resalta con esmero, que la educación aun la privada debe prestarse en condiciones tales que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a ella.

Además de lo expuesto en la citada sentencia, también se concluye, que si bien es cierto en el artículo 67 de la Constitución Política, no se vislumbra definición del concepto “Derechos Académicos” se debe interpretar que tal asunto está deferido al legislador, quien no puede desconocer que aunque esos derechos sean de contenido económico, ante todo deben guardar correspondencia con la educación en su doble dimisión: como derecho de la persona y como servicio público con función social.

La sentencia de la Corte Constitucional finalmente, se interpreta como un llamado al legislador a detentar ese poder conferido por el Estado, para regular las armas suficientes de vigilancia y control de la actividad privada, de la actividad particular, e incluso de los elementos sancionatorios en caso de existir un desequilibrio entre derechos de orden económico (atribuido a los establecimientos particulares) y la educación como derecho fundamental.

De igual forma se examinó la Ley 1740 de 2014 en la cual se cuenta con avances interesantes en materia de inspección y vigilancia de la educación superior, así como: velar por la calidad y la continuidad del servicio público de educación superior, propende por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos y por el cumplimiento de los objetivos de la educación superior, entre otras.

Ahora bien, independientemente de lo positivo de esta norma, se observa un vacío en relación con el control al cobro de los derechos pecuniarios en la Educación Superior.

#### 6. Comentarios al proyecto de ley

En consideración de los ponentes, la iniciativa legislativa que propone el honorable Representante a la Cámara y miembro del Partido de la U, Eduardo Diazgranados Abadía, supone un asunto de relevante interés público, dadas las implicaciones sociales y educativas. El tema se constituye como un problema de la esfera pública que bien merece la pena para ser definido y abordado, pensando en alternativas de vigilancia, supervisión y control detentadas en el Estado, para la regulación de un derecho con función social como lo es la Educación.

### Análisis de la Situación Actual

Tal y como lo establece la Corte Constitucional mediante Sentencia T-068 de 2012 “El Estado debe procurar medidas para el acceso continuo de las personas a las universidades en el país, mediante la adopción de mecanismos que hagan posible el ingreso a la educación superior”

En la práctica sin embargo se contraría la intensión de los derechos, pues se observa que se ha impuesto un sistema inequitativo con la actual regla que regula la estipulación de los derechos pecuniarios en la Educación Superior, la cual abre la puerta, para que con una simple justificación ante el Ministerio de Educación Nacional sobre los proyectos e inversiones que se han adelantado en las IES, se incrementen muchas veces en forma desmesurada, estos costos. Lo cual trae como consecuencia que un derecho fundamental quede al libre examen de particulares y a la inspección de una entidad del Estado, de un modo subjetivo y sin unos parámetros precisos, que constituyan obligación para las partes.

Un estudio realizado por el Observatorio de la Universidad Colombiana<sup>1</sup> evidencia la difícil situación que atraviesan las familias de estratos medios y bajos; el mismo arroja como preocupantes conclusiones:

1. Los valores de las matrículas de universidades privadas en el país suben cada año desmesuradamente por encima al número de SMLMV que se requieren para cubrir la totalidad del costo de los derechos pecuniarios.

2. Entre los años 2007 y 2012 el salario mínimo subió en un 30.66% y el promedio de matrículas subieron en un 44.42%.

3. Los anteriores aumentos se dieron a pesar de que para la vigencia del año 2012 el Ministerio de Educación Nacional, sugirió a las Instituciones de Educación Superior un aumento del 4.02%.

4. Dentro de las mismas conclusiones advertían que el Estado era patrocinador de tales condiciones, dado que el control y vigilancia que imprime es mínimo y la legislación actual demasiado benévola.

En otro estudio realizado por el Ministerio de Educación Nacional<sup>2</sup> sobre la Educación Superior en Colombia (2012), se observaron entre otras las siguientes conclusiones:

1. Que “los jóvenes que deciden ir a la universidad suelen elegir universidades públicas antes que privadas, porque las matrículas suelen ser más económicas, la mayoría hubiesen preferido universidades privadas de no ser por los altos costos que conllevan.

2. Que lo anterior constituye una de las barreras de acceso a la educación superior asociada a los altos costos que esta demanda. Premisa que se refleja dentro del Plan Nacional de Desarrollo.

3. Se determinó una variable interesante y es aquella que tiene que ver con el problema de la permanencia en la educación; circunstancia que se da precisamente por la ausencia de un criterio rector acerca del costo de

los derechos pecuniarios en la educación superior que conlleva a la inequidad social.

Paralelo a esta problemática, se advierte una forma de abuso con el cobro de porcentajes (en promedio el 10%) por encima del valor de la matrícula cuando esta se realiza en forma extemporánea.

Héctor Manuel Rodríguez Cortés<sup>3</sup> se refiere a la conceptualización de este tipo de contrato (entre IES y estudiantes) “La principal fuente de obligaciones contractuales entre los sujetos, es el contrato de matrícula, en la que por su forma de creación, solo una parte lo redactaba y la otra lo aceptaba, la doctrina lo clasificaba como un contrato atípico, hoy es un contrato nominado y tipificado, con interpretación de su contenido normativo a favor del consumidor, en el cual las condiciones se deben estipular de forma concreta, clara y completa, que puedan ser leídas a simple vista, donde se obliga a entregar copia del contrato, entre tantas otras exigencias legales que debe cumplir el contrato-matrícula, específicamente sobre el tema de las sanciones pecuniarias por concepto del no pago oportuno de los derechos de matrícula. Es costumbre de las Instituciones de Educación Superior establecer en sus normas internas sanción por extemporaneidad en el pago del valor de la matrícula, sanción que se tasa en cuantía superior de la que se cobraría por concepto de intereses corrientes, porque no se está en mora, por el capital no pagado en la fecha establecida, lo que implica en término jurídicos, abuso del derecho, asumir una facultad sancionatoria estableciendo a su arbitrio la cuantía amparados en la autonomía universitaria, es una tasación sancionatoria por un servicio que aún no se ha recibido. El servicio de educación superior se paga por el consumidor de manera anticipada.

En relación a esto, en un concepto del Ministerio de Educación Nacional<sup>4</sup> se reconoce, que esta situación se da, por la falta de una norma que regule dicho cobro: “Si bien a nivel normativo no se encuentra la consagración expresa del cobro de matrícula extraordinaria, analizando en contexto las normas constitucionales y legales sobre el tema de la autonomía universitaria especialmente el artículo 28 de la Ley 30 de 1992, se observa, que esta se concreta a la autonomía universitaria, en aplicación de la cual, estos entes pueden crearse o modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas, administrativas y generar, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

Al respecto la Corte Constitucional, define la autonomía universitaria como la capacidad de autorregulación filosófica y de autodeterminación administrativa de la persona jurídica que presta el servicio público de educación superior. De esta premisa se deduce la capa-

<sup>1</sup> [www.universidad.edu.co](http://www.universidad.edu.co)

<sup>2</sup> ¿Qué conceptos básicos debe tener presentes? En: <http://www.mineduacion.gov.co/1621/w3printer-236683>

<sup>3</sup> Héctor Manuel Rodríguez Cortés. Intereses que cobran IES por matrículas extraordinarias son usura (ilegales) en: [http://www.universidad.edu.co/index.php?option=com\\_conten&view=article&id=397:intereses-quecobran-ies-por-maticulas-extraordinarias-son-usura-y-son-ilegales&catid=16:noticias&itemid=198](http://www.universidad.edu.co/index.php?option=com_conten&view=article&id=397:intereses-quecobran-ies-por-maticulas-extraordinarias-son-usura-y-son-ilegales&catid=16:noticias&itemid=198)

<sup>4</sup> Oficina Asesora Jurídica. Ministerio de Educación Nacional. Cobro matrícula extraordinaria en universidades. En: <http://www.mineduacion.gov.co/162/article-87061.html>

cidad de definir el contenido de sus estatutos, aclarando que la autonomía no es ilimitada o sea no se convierte en soberanía universitaria.

Así mismo, el Ministerio de Educación Nacional<sup>5</sup> manifiesta que la ley no prevé expresamente el cobro de matrícula extraordinaria, sin embargo, en ejercicio de la autonomía universitaria prevista en la Constitución Política y la Ley 30 de 1992, las Instituciones de Educación Superior pueden fijar las fechas límites para pagos del valor de la matrícula, así como fechas posteriores para su cancelación extemporánea, cuando esta posibilidad se encuentre prevista en sus reglamentos internos.

Se interpreta de lo anterior, que amparados por la denominada autonomía universitaria, las Instituciones de Educación Superior, gozan de discrecionalidad para fijar o no el porcentaje adicional en este tipo de cobros de matrícula extemporánea, teniendo como único criterio, el hecho de que sea “razonable” sin explicar el parámetro para considerarlo como tal.

Según el estudio realizado por el observatorio, las universidades han venido cobrando altos porcentajes en general (oscilan entre 5 y 20%) por el concepto de matrículas extraordinarias, sin que a 18 fecha, medie una regla por parte del Estado que establezca criterios de equidad.

Indiferente a los significativos avances de la Ley 1740 de 23 de diciembre de 2014 en materia de inspección y vigilancia a las instituciones de educación superior, se aprecia un gran vacío en el justificado control a los derechos pecuniarios en la educación superior, razón por la cual, se justifica la adopción de un criterio claro para fijar dichos costos, inspirado en un principio de equidad social.

Es importante resaltar que el criterio propuesto en el actual proyecto de ley, no vulnera el principio de la Autonomía Universitaria, para lo cual es pertinente invocar a la honorable Corte Constitucional en Sentencia T-068/12 estableciendo su concepto y sus límites: (...) La Autonomía Universitaria se consagra en el artículo 69 de la Constitución Política, consiste en la facultad de la que gozan las universidades para darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos de acuerdo con la ley, es un principio de autodeterminación derivado de la Constitución y que sin embargo esta autonomía no es de carácter absoluto, es decir, cuenta con límites; en ejercicio de este principio, las Instituciones educativas deben respetar los valores y principios consagrados en la Constitución, así como respetar y garantizar los derechos fundamentales, entre ellos, el acceso a la educación.

## 7. Pliego de Modificaciones

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores necesarias para la comprensión y contextualización del proyecto y su propuesta general, se presenta un pliego de modificaciones al articulado con su respectiva justificación con ánimo de realizar algunas precisiones fundamentales.

<sup>5</sup> ¿Qué conceptos básicos debe tener presentes? En <http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3printer-236683.html>

Proyecto de ley número 087 de 2015 Cámara	Texto Propuesto	Justificación
1. <b>Respecto al título:</b> Por la cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 y se dictan otras disposiciones	Por la cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 <b>de 1992</b> y se dictan otras disposiciones	Se requiere la precisión sobre el año de la ley objeto de modificación, a efectos de especificar que se trata de la ley por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior.
2. <b>Respecto al artículo 1°.</b> El artículo 122 de la Ley 30 quedará así: “Los derechos pecuniarios que por razones académicas pueden exigir las instituciones de Educación Superior son los siguientes: a) Derechos de Inscripción b) Derechos de Matrícula c) Derechos por realización de exámenes de habilitación, suplementarios y preparatorios. d) Derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente. e) Derechos de Grado f) Derechos de expedición de certificados y constancias	<b>Artículo 1°.</b> El artículo 122 de la Ley 30 de 1992 quedará así: <b>Los únicos</b> derechos pecuniarios que por razones académicas <b>podrán</b> exigir <b>y cobrar</b> las instituciones de Educación Superior son los siguientes: a) Derechos de Inscripción b) Derechos de Matrícula c) Derechos por realización de exámenes de habilitación, suplementarios y preparatorios d) Derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente. e) Derechos de Grado f) Derechos de expedición de certificados y constancias. <b>Con relación a los derechos de Matrícula,</b> las instituciones de Educación Superior estatales u oficiales y privadas no podrán exigir ningún recargo o incremento sobre el valor de la matrícula cuando esta se realice en forma extraordinaria o extemporánea. <b>Para los derechos establecidos en el literal f, estos no podrán ser superiores al 0.25% del valor de los derechos de matrícula para el año correspondiente.</b>	<b>Se mejora la redacción pasando un párrafo de la propuesta inicial al cuerpo del artículo, para un mayor alcance.</b> En la iniciativa del proyecto se establecía, este nuevo encabezado como párrafo, pero por efectos de técnica y comprensión de la modificación de la ley y su real alcance, se sugiere su adición al mismo artículo.

Proyecto de ley número 087 de 2015 Cámara	Texto Propuesto	Justificación	Proyecto de ley número 087 de 2015 Cámara	Texto Propuesto	Justificación
<b>Parágrafo 1º.</b> Las Instituciones de Educación Superior legalmente aprobadas fijarán el valor de todos los derechos pecuniarios de que trata este artículo y aquellos destinados a mantener un servicio médico asistencial para los estudiantes, los cuales deberán informarse al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (Icfes) para efectos de la inspección y vigilancia, de conformidad con la presente ley.	<b>Parágrafo 1º.</b> Las instituciones de Educación Superior legalmente aprobadas fijarán el valor de todos los derechos pecuniarios de que trata este artículo, y aquellos destinados a mantener un servicio médico asistencial para los estudiantes, los cuales deberán informarse al <u>Ministerio de Educación Nacional</u> para efectos de la inspección y vigilancia, de conformidad con la presente ley y <u>con la Ley 1740 de 2014</u>	Se adiciona año de la Ley 1740.	<del>al</del> valor del índice de precios al consumidor (IPC) establecido por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) a nivel nacional, para el periodo <del>correspondiente a los doce meses inmediatamente anteriores a la fecha de presentación del informe.</del>	establecido por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) a nivel nacional, para el <u>año</u> inmediatamente anterior.	
<b>Parágrafo 2º.</b> Quienes carezcan de capacidad económica para sufragar los costos señalados en el literal e), no se les podrá exigir su pago y conservan el derecho a graduarse. Así mismo quienes no cuenten con la capacidad económica para pagar el servicio médico asistencial previsto en el parágrafo primero, no se les podrá exigir su pago y podrán en todo caso acceder al servicio.	<b>Parágrafo 2º.</b> Quienes carezcan de capacidad económica <u>comprobada</u> para sufragar los costos señalados en el literal e), no se les podrá exigir su pago y conservan el derecho a graduarse. Así mismo quienes no cuenten con la capacidad económica <u>comprobada</u> para pagar el servicio médico asistencial previsto en el parágrafo primero, no se les podrá exigir su pago y podrán en todo caso acceder al servicio, <u>igualmente no se podrá cobrar el servicio médico asistencial cuando el estudiante esté afiliado a una EPS y/o servicios complementarios de salud.</u>	Este parágrafo es simplemente la estipulación del resultado del fallo de la Sentencia C-654 de 2007 mediante el cual, la Corte Constitucional determinó que quienes carezcan de capacidad económica para sufragarlos, no se les podrá exigir su pago y conservan el derecho a graduarse, <u>pero se debe establecer cómo se comprueba la capacidad económica. Se incluye además que las IES no podrán cobrar por los servicios médicos asistenciales cuando los estudiantes estén afiliados a una EPS.</u>	<b>Parágrafo 4º.</b> (Es el mismo parágrafo 2º contemplado en la actual ley) las Instituciones de Educación Superior establece u oficiales podrán además de los derechos contemplados en este artículo, exigir otros derechos denominados derechos complementarios, los cuales no pueden exceder el 20% del valor de la matrícula	<b>Parágrafo 4º.</b> Las Instituciones de Educación Superior estatales u oficiales podrán además de los derechos contemplados en este artículo, exigir otros derechos denominados derechos complementarios, los cuales no pueden exceder del <u>10%</u> del valor de la matrícula	Se consideran que estos derechos complementarios son muy altos, por lo cual se propone una reducción al 10%
<b>Parágrafo 3º.</b> Las instituciones de Educación Superior para incrementar el valor de los derechos pecuniarios tendrán como criterio principal el que el mismo no podrá ser superior	<b>Parágrafo 3º.</b> Las instituciones de Educación Superior <u>podrán</u> incrementar el valor de los derechos pecuniarios <u>de forma anual, hasta el</u> valor del índice de precios al consumidor (IPC)	Se establece que los incrementos que deben realizar las IES por concepto de derechos pecuniarios, no podrá ser superior al IPC determinado por el DANE, para el año inmediatamente anterior.	<b>Parágrafo 5º.</b> Las Instituciones de Educación Superior estatales u oficiales y privadas no podrán exigir ningún recargo o incremento sobre el valor de la matrícula cuando esta se realice en forma extraordinaria o extemporánea.		Este parágrafo es adicionado al mismo cuerpo del artículo 122, por la Justificación ya descrita. Así que por ende se suprime como parágrafo.
			<b>Parágrafo 6º.</b> Las Instituciones de Educación Superior estatales u oficiales y privadas no podrán cobrar valores adicionales por la inclusión o modificación en el plan de estudios de materias, cursos, actividades curriculares y extracurriculares.	<b>Parágrafo 5º.</b> Las Instituciones de Educación Superior estatales u oficiales y privadas no podrán cobrar valores adicionales por la inclusión o modificación en el plan de estudios de materias, cursos, actividades curriculares y extracurriculares <u>oferta dos al estudiante al momento de ingresar a la Institución de Educación Superior; salvo que sean aceptados por el estudiante.</u>	<u>Cambio de numeración del parágrafo. Se incluye la prohibición de realizar cobros por la inclusión de nuevas materias y demás por concepto del cambio, de pensum inicialmente ofertado; sin que medie autorización por parte del estudiante.</u>

Proyecto de ley número 087 de 2015 Cámara	Texto Propuesto	Justificación
<b>Adición Parágrafo 7°.</b> El Gobierno nacional queda facultado por término de tres (3) meses para: 1. Reglamentar los criterios para la inspección y vigilancia respecto a los derechos pecuniarios en las instituciones de educación superior de carácter privado 2. Establecer el procedimiento para cumplir con el deber de información respecto de los derechos pecuniarios que aplican las instituciones de Educación Superior. 3. Fijar las sanciones a las instituciones de Educación Superior que contraríen las normas aquí establecidas	Se Elimina.	Se suprime, el numeral 3 en tanto y por cuanto ya está regulado en la Ley 1740 de 2014 en la cual se regula la inspección y vigilancia de la educación superior.

#### 8. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 087 DE 2015 CÁMARA

*por la cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 122 de la Ley 30 de 1992 quedará así:

Los únicos derechos pecuniarios que por razones académicas **podrán** exigir y cobrar las Instituciones de Educación Superior son los siguientes:

- Derechos de Inscripción.
- Derechos de Matrícula.
- Derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios.
- Derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente.
- Derechos de Grado.
- Derechos de expedición de certificados y constancias.

Con relación a los derechos de matrícula, las Instituciones de Educación Superior estatales u oficiales y privadas no podrán exigir ningún recargo o incremento sobre el valor de la matrícula cuando esta se realice en forma extraordinaria o extemporánea.

Para los derechos establecidos en el literal f), estos no podrán ser superiores al 0.25% del valor de los derechos de matrícula para el año correspondiente.

Parágrafo 1°. Las Instituciones de Educación Superior legalmente aprobadas fijarán el valor de todos los derechos pecuniarios de que trata este artículo, y aquellos destinados a mantener un servicio médico asistencial para los estudiantes, los cuales deberán informarse al Ministerio de Educación Nacional para efectos de la inspección y vigilancia, de conformidad con la presente ley y con la Ley 1740 de 2014.

Parágrafo 2°. Quienes carezcan de capacidad económica comprobada para sufragar los costos señalados en el literal e), no se les podrá exigir su pago y conservan el derecho a graduarse. Así mismo quienes no cuenten con la capacidad económica comprobada para pagar el servicio médico asistencial previsto en el parágrafo 1°, no se les podrá exigir su pago y podrán en todo caso acceder al servicio, igualmente no se podrá cobrar el servicio médico asistencial cuando el estudiante este afiliado a una EPS y/o servicios complementarios de salud.

Parágrafo 3°. Las Instituciones de Educación Superior podrán incrementar el valor de los derechos pecuniarios de forma anual, hasta el valor del índice de precios al consumidor (IPC) establecido por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), a nivel nacional, para el año inmediatamente anterior.

Parágrafo 4°. Las Instituciones de Educación Superior estatales u oficiales podrán además de los derechos contemplados en este artículo, exigir otros derechos denominados derechos complementarios, los cuales no pueden exceder del 10% del valor de la matrícula.

Parágrafo 5°. Las Instituciones de Educación Superior estatales u oficiales y privadas no podrán cobrar valores adicionales por la inclusión o modificación en el plan de estudios de materias, cursos, actividades curriculares y extracurriculares ofertados al estudiante al momento de ingresar a la Institución de Educación Superior; salvo que sean aceptados por el estudiante.

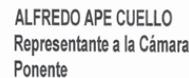
Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

#### 9. Proposición

Con fundamento en las razones expuestas, nos permitimos rendir ponencia positiva y en consecuencia solicitarle a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes dar primer debate al **Proyecto de ley número 087 de 2015 Cámara**, por la cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones,

De los honorables Congresistas,

  
JAIRO CASTIELANCO PARRA  
Representante a la Cámara  
Ponente Coordinador

  
ALFREDO APE CUELLO  
Representante a la Cámara  
Ponente

  
JORGE TAMAYO MARULANDA  
Representante a la Cámara  
Ponente

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
 COMISIÓN SEXTA  
 CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
 SUSTANCIACIÓN

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
 DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
 087 DE 2015 CÁMARA**

Bogotá D. C., 30 de marzo de 2016.

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate, al **Proyecto de ley número 087 de 2015 Cámara**, por la cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 y se dictan otras disposiciones.

Dicha ponencia fue presentada por los honorables Representantes *Jairo Castiblanco Parra* (Ponente Coordinador), *Jorge Tamayo Marulanda*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 107 del 30 de marzo de 2016, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso de la República*.



JAIR JOSÉ EBRATT DIAZ  
 Secretario

**CONTENIDO**

Gaceta número 120 - Martes, 5 de abril de 2016

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO Págs.

Proyecto de Acto Legislativo número 214 de 2016 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 328 de la Constitución Política de Colombia y se organizan los municipios de Bucaramanga, San Juan de Girón, Floridablanca y Piedecuesta del departamento de Santander como un único Distrito Especial, denominado “Bucaramanga, Distrito Turístico, Educativo y de la Salud”. ..... 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 213 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1059 del 26 de julio del 2006 que modifica la Ley 23 de enero 24 de 1986..... 10

Proyecto de ley número 215 de 2016 Cámara, por medio de la cual se adoptan unas medidas de política y se regula el funcionamiento del programa BanCO2 Servicios Ambientales Comunitarios.. 12

Proyecto de ley número 216 de 2016 Cámara, por medio de la cual se crea el reconocimiento por la paz, Diana Turbay..... 14

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 087 de 2015 Cámara, por la cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 y se dictan otras disposiciones..... 15