



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 131

Bogotá, D. C., jueves, 7 de abril de 2016

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.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 LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 211 DE 2016 CÁMARA

*por la cual se establece la naturaleza y régimen jurídico de la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. A iniciativa del Gobernador autorícese a la Asamblea del departamento de Casanare a oficializar e incorporar en la estructura administrativa del Departamento a la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano, previa cesión o transferencia al departamento de los aportes o cuotas sociales en poder de particulares de la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano. La institución universitaria oficializada mediante Ordenanza quedará organizada como una institución universitaria pública de orden departamental con sujeción a las particularidades de la Ley 30 de 1992, sin necesidad de liquidación.

Parágrafo 1°. Una vez se expida la ordenanza que incorpore en la estructura administrativa del departamento a la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano, el nombre de esta será cambiado por Institución Universitaria Internacional del Trópico Americano y utilizará la sigla Unitrópico igualmente para identificarse.

Artículo 2°. La nueva entidad oficial de orden departamental "Institución Universitaria Internacional del Trópico Americano" sustituirá en todo a la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano, esto es tanto sus derechos como en sus obligaciones.

Artículo 3°. Una vez se expida la ordenanza que incorpore en la estructura administrativa del Departamento a la Institución Universitaria Internacional del Trópico Americano, los correspondientes órganos directivos de esta institución procederán a modificar los estatutos internos en la forma a que hubiere lugar, de conformidad con lo establecido en la Ley 30 de 1992, en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la de la expedición de la ordenanza.

Parágrafo 1°. Dentro de la modificación de estatutos de que trata el presente artículo, se establecerá que las personas jurídicas que establecieron la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano conservarán la calidad de socios fundadores y tendrán dos (2) representantes permanentes con su respectivo suplente, en el Consejo Superior de esta.

Artículo 4°. Una vez la Asamblea Departamental de Casanare expida la Ordenanza de incorporación a la estructura administrativa de la institución, autorícese al Ministerio de Educación Nacional para que se incluya en la lista de instituciones oficialmente reconocidas a la Institución Universitaria Internacional del Trópico Americano (Unitrópico).

Artículo 5°. Con el fin de evitar situaciones que afecten las expectativas legítimas de los estudiantes, el Ministerio de Educación Nacional transferirá los registros calificados y demás documentos y actuaciones administrativas concomitantes de la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano a la Institución Universitaria internacional del Trópico Americano.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Miembros del Congreso de la República:

En uso de la facultad conferida por los artículos 154 de la Constitución Política, 140 de la Ley 5ª de 1992 y 13 de la Ley 974 de 2005, tengo el gran honor de presentar a consideración de los honorables Miembros del Congreso de la República el presente Proyecto de ley, *por la cual se establece la naturaleza y régimen jurídico de la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano (Unitrópico).*

#### 1. Objeto

El presente proyecto de ley tiene como objeto ser una herramienta legal mediante la cual se autoriza al departamento de Casanare para que este por intermedio de su gobernador y su asamblea oficialicen el centro de

enseñanza de educación superior denominada Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano (Unitrópico), entidad constituida con aportes públicos de dicha entidad territorial superiores al 90%.

Igualmente, es de resaltar que la iniciativa legislativa busca ser un instrumento para lograr las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, el cual propone que a través de la educación se puede lograr que “Colombia será un país conformado por ciudadanos con capacidad de convivir en paz, respetando los derechos humanos, la diversidad poblacional, las normas y las instituciones.

Colombia será el país más educado de América Latina en 2025, con un capital humano capaz de responder a las necesidades locales y globales y de adaptarse a cambios en el entorno social, económico, cultural y ambiental, como agentes productivos, capacitados y con oportunidad de desarrollar plenamente sus competencias en el marco de una sociedad con igualdad de oportunidades”.

## 2. Fundamento legal

### 2.1 Constitución Política

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

“**Artículo 2°.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

El artículo 67 de la Constitución Política consagra la educación como un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura, así como la formación de las personas en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia, en la práctica del trabajo, en el mejoramiento cultural, científico y tecnológico y en la protección del ambiente.

En el mismo artículo, la Constitución le otorga al Estado la obligación de regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación, con el fin de velar por su calidad, el cumplimiento de sus fines y la formación moral, intelectual y física de los educandos.

Igualmente, se dispone que la nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales en los “términos que señalen la Constitución y la ley”.

Por su parte, el artículo 69 de la Carta garantiza la autonomía universitaria y el acceso de todas las personas aptas a la educación superior, así:

“**Artículo 69.** Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos de acuerdo con la ley.

**La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.**

*El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.*

*El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”* (negritas y subrayado fuera de texto).

“**Artículo 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes”.

23. Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos”.

**Artículo 300.** Modificado por el artículo 2°, Acto Legislativo número 01 de 1996. El nuevo texto es el siguiente: Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:

12. Cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y la ley”.

Al libelo de lo anterior se puede establecer que el Congreso de la República puede autorizar que una entidad de régimen privado se vincule a la Administración Pública u oficial o viceversa. Igualmente, el artículo 300 de la Constitución permite que el Congreso delegue dichas competencias legales en las asambleas y gobiernos departamentales.

En el Congreso de la República existe el precedente legislativo, que es la Ley 67 de 1968, “por la cual se establece la situación jurídica de la Universidad Franciscano de Paula Santander de la ciudad de Cúcuta y se concede un auxilio”. En esta norma observamos cómo el Congreso permitió mediante una ley transformar una entidad de derecho privado a público, sustento jurídico que igualmente se utilizó para transformar a la Fundación Universidad de Pamplona en la Universidad de Pamplona; es decir, a la fecha existen dos precedentes de instituciones de educación superior que pasaron del régimen privado al oficial.

Es importante resaltar que no existe normatividad de orden constitucional o legal que prohíba el cambio de naturaleza jurídica de una fundación universitaria de derecho privado a una entidad de derecho público, es decir, transformar una institución universitaria de derecho privado a una institución universitaria pública u oficial. Es de destacar que el cambio de naturaleza jurídica de muchas entidades se ha venido aplicando en algunas entidades estatales para el cumplimiento de los fines del Estado en la búsqueda y logro de los intereses generales bajo las directrices del artículo 209 de la Constitución Política; como ejemplo de ello se puede traer a colación el caso de Ecopetrol, entre otros.

Es importante destacar que en el Proyecto de ley de Cámara número 137 de 2015 se buscó el fortalecimiento de Unitrópico mediante la implementación de una estampilla en su pro, pero dada la incertidumbre sobre el régimen y la naturaleza jurídica de Unitrópico, la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes después de un amplio estudio no consideró

viable dicha iniciativa hasta tanto la jurisdicción de lo contencioso administrativo o Ministerio de Educación Nacional definan la situación del régimen y la naturaleza jurídica de Unitrópico. Pese a esto es importante resaltar que la ponencia negativa presentada en la Comisión Tercera Constitucional de Cámara expreso lo siguiente:

*“Ante tal incertidumbre sobre el régimen y la naturaleza jurídica de Unitrópico, no sería pertinente que la Comisión Tercera Constitucional ventilara la iniciativa propuesta de autorizar a la Asamblea del departamento de Casanare para que ordene la emisión de la estampilla en pro del fortalecimiento de la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano hasta tanto la jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo y/o Ministerio de Educación Nacional definan tal situación de la naturaleza jurídica de la institución de educación superior.*

*Empero, sea el momento para instar a todos los estamentos estatales v privados que tengan una relación directa o indirecta con Unitrópico en cabeza del Ministerio de Educación, para que inicien las gestiones pertinentes, tendientes a que la institución educativa se convierta en establecimiento público de educación superior, garantizando la sostenibilidad financiera y la calidad académica de los programas.*

*Tal exhortación obedece a que el departamento de Casanare es uno de los más grandes del país en extensión con un promedio de 350 mil habitantes v gran riqueza hídrica, petrolera, ganadera, entre otras, pero al mismo tiempo es uno de los pocos que no cuenta con una institución universitaria pública, lo que se ha convertido en más que una lucha, en un reto para los jóvenes de Casanare, un objetivo que los lleva a organizarse y a perseverar por lo que ellos se merecen. ¿Una universidad pública en el departamento?<sup>1</sup> (subrayado fuera de texto).*

La anterior exhortación realizada por la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes insta a que todos los estamentos estatales no escatimen esfuerzos tendientes en pro de resolver la situación jurídica de Unitrópico, para que dicha institución siga educando y formando capital humano, dado que esta es una de las principales acciones que se deben propiciar desde las diferentes acciones públicas con el propósito de brindar mayores y mejores oportunidades para construir un desarrollo viable y sostenible para el departamento del Casanare y el país en general. Por lo anterior, el Congreso de la República no debe ser ajeno a esta propuesta legislativa que busca resolver y definir la situación jurídica de una entidad que ha estado cumpliendo cometidos propios del Estado.

### 3. Antecedentes de Unitrópico

Mediante Ordenanza número 060 del 10 de noviembre de 1999, la Asamblea Departamental de Casanare autorizó al Gobernador del departamento de Casanare para asociarse con particulares y otras entidades públicas con el objeto de crear una corporación de participación mixta sin ánimo de lucro.

Mediante Ordenanza número 076 del 24 de febrero de 2000, la Asamblea Departamental de Casanare autorizó al Gobernador del departamento de Casanare para

participar en la formación de una fundación denominada Fundación Universidad Internacional del Trópico Americano como una entidad de participación mixta, sin ánimo de lucro, que se registrará por las disposiciones de la Ley 30 de 1992.

Mediante Ordenanza número 088 del 3 de agosto de 2000, la Asamblea Departamental de Casanare autorizó al Gobernador del departamento de Casanare para que apropie anualmente el 5% de los ingresos por concepto de regalías petroleras en los presupuestos del departamento de Casanare de las siguientes vigencias, con el propósito de garantizar los aportes para la investigación científica a través de la Fundación Universitaria de Casanare.

Una vez se contó con la debida autorización de la Asamblea Departamental de Casanare, la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano (Unitrópico) fue creada mediante documento privado, acta de constitución de fecha 16 de marzo de 2000, conformando el órgano de administración por parte de las siguientes instituciones y entidades: el Departamento de Casanare, Corporación Colombiana de la Investigación Agropecuaria (Corpoica), Promotora Ciudadela Universitaria de Casanare, Instituto Alexander von Humboldt, CIAT, Municipio de Hato Corozal, Cámara de Comercio de Casanare, Sociedad de Arquitectos Regional Casanare, Asociación Educar y la Corporación Cimarrón de Oro, con la siguiente conformación patrimonial. De acuerdo a las notas a los estados contables de la Universidad a 31 de diciembre de 2008, señalan la siguiente conformación patrimonial, de lo cual puede concluirse que la entidad posee un mayor porcentaje de participación pública.

“Asociación de Electricistas de Casanare	\$1.000.000
Cámara de Comercio de Casanare	\$1.000.000
Centro Microempresarial del Llano (Semilla)	\$1.000.000
Centro Nacional de Investigación Forestal (Conif)	\$100.000.000
Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT)	\$110.000.000
Consejo Departamental de Planeación	\$1.000.000
Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Corpoica)	\$100.000.000
Corporación Cimarrón de Oro	\$1.000.000
Corporación Cultural de Casanare	\$1.000.000
Corporación Promotora de la Ciudadela Universitaria de Casanare	\$1.000.000
Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía (Corporinoquía)	\$1.000.000
Fondesca	\$10.000.000
Fundación Educar	\$1.000.000
Gobernación de Casanare	\$2.671.890.298
Instituto Biodiversidad	\$1.000.000
Instituto Alexander von Humboldt	\$52.020.000
Miscelánea La Amistad	\$1.000.000
Sociedad Colombiana de Arquitectos Secc. Casanare	\$1.000.000
Sociedad de Ingenieros de Casanare	\$1.000.000
Asociación Parque Natural La Iguana	\$1.000.000
Lonja Inmobiliaria de Casanare	\$1.000.000
Asociación Mujeres por la Vida y la Paz	\$1.000.000”

Fuente: CGN, concepto 20096-130594 del 25-06-09 de carácter vinculante.

En los estatutos se determinó en su cláusula primera que la denominación de la entidad sin ánimo de lucro sería Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano (Unitrópico), creada como una asociación de utilidad común, sin ánimo de lucro, de participación

<sup>1</sup> Cfr. Página electrónica: [http://www.imprensa.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar\\_documento?p\\_tipo=2098&p\\_numero=137&p\\_consec=43500](http://www.imprensa.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=2098&p_numero=137&p_consec=43500).

mixta y como una institución universitaria privada de educación superior que acreditará su desempeño con criterio de universalidad en investigación científica o tecnológica, en la formación académica en profesiones y en la producción, desarrollo y transmisión del conocimiento y de la cultura universal y nacional, de conformidad con la Ley 30 de 1992.

La investigación, la docencia y la proyección social se convierten en los pilares de esta institución en el contexto de la biodiversidad y de los recursos hídricos orinocenses.

El 11 de junio de 2002 el Ministerio de Educación Nacional mediante la Resolución número 1311 reconoció personería jurídica a la Universitaria Internacional del Trópico Americano (Unitrópico) como institución de educación superior con el carácter de institución universitaria con domicilio en el municipio de Yopal, Casanare.

La Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano (Unitrópico) inició labores administrativas en el año 2000, adoptando la estructura organizacional de la institución creando el estatuto docente y adoptando la programación académica de las facultades de Ciencias, Economía y Ecológicas.

La Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano (Unitrópico) inició labores académicas en el año 2003 con la aprobación de los registros calificados de Biología y Economía; posteriormente, en el año 2006, se otorgó por parte del Ministerio de Educación Nacional dos nuevos registros calificados, correspondientes a Ingeniería Agroforestal e Ingeniería de Sistemas.

En el año 2007 la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano (Unitrópico) obtuvo diez registros calificados de los programas académicos de Administración de Empresas Turísticas, Arquitectura, Comercio Internacional, Contaduría Pública, Derecho, Ingeniería Civil, Ingeniería de Alimentos, Tecnología en Investigación Judicial, Medicina Veterinaria y Especialización en Genética.

En el año 2014 la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano (Unitrópico) obtuvo diecisiete registros calificados de los programas académicos de Ingeniería de Sistemas, Ingeniería de Petróleo, Administración de Empresas, Administración y Negocios Internacionales y Biología Ambiental; también se obtuvo el registro calificado de posgrado en Especialización Evaluación y Gestión Ambiental; mediante la modalidad de ciclos propedéuticos los programas de Tecnología en Diseño y Desarrollo Software; Tecnología en Producción de Petróleo; Tecnología en Gestión Turística; Tecnología en Gestión Logística; Tecnología en Gestión Ambiental; técnico profesional en Desarrollo para Dispositivos Móviles; técnico profesional en Perforación de Pozos Petrolíferos, técnico profesional en Operación en Servicios Turísticos, técnico profesional en Comercio Internacional, técnico profesional en Manejo Ecológico de Plagas y técnico profesional en Muestreo y Monitoreo Ambiental. En el mismo año se obtuvo la renovación de los registros calificados de Arquitectura e Ingeniería Civil.

En el año 2015 se obtuvo renovación de registro calificado de Contaduría Pública y Derecho.

En 2016 se obtuvo renovación de registro calificado del programa académico de Medicina

Veterinaria.

La Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano (Unitrópico) ha tenido visitas de carácter administrativo y académico por parte del Ministerio de Educación Nacional, con la finalidad de analizar las condiciones académicas de la institución exigidas por la ley de educación en Colombia.

Los ingresos de la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano (Unitrópico) provienen el 98% del valor de la matrícula de los estudiantes.

Las donaciones efectuadas por personas jurídicas y naturales representan un porcentaje muy bajo de los ingresos totales de la Universidad.

La Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano actualmente posee 2.038 estudiantes de pregrado, 99 estudiantes de posgrado, 193 docentes discriminados así: 76 docentes de tiempo completo y 117 Catedráticos; 80 administrativos. Los personales en mención en su orden están distribuidos en las diversas facultades, y los últimos se encuentran adscritos a las diferentes dependencias administrativas y académicas de la institución.

Desde el año 2002 hasta 2016 este claustro universitario ha egresado a 861 profesionales en diferentes áreas del conocimiento.

#### 4. Naturaleza Jurídica y Régimen de Unitrópico

La naturaleza jurídica de la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano (Unitrópico) ha sido objeto de controversia, comoquiera que existen dos posiciones jurídicas al respecto: En una primera postura, se afirma que Unitrópico es una institución de educación superior de carácter privado sin ánimo de lucro, reconocida y registrada como tal, según Resolución 1311 de 2002 expedida por el MEN, y, por otra parte, está la posición que la define como una entidad de participación mixta dado que esta se constituyó con recursos públicos de conformidad con el Decreto ley 393 de 1991 y el artículo 96 de la Ley 489 de 1996.

Al respecto es necesario resaltar que la Corte Constitucional señaló en Sentencia C-953 de 1999 que *“(...) La naturaleza jurídica surge siempre que la composición del capital sea en parte de propiedad de un ente estatal y en parte por aportes o acciones de los particulares, que es precisamente la razón que nos permite afirmar que en tal caso la empresa respectiva sea “del Estado” o de propiedad de “particulares” sino, justamente de los dos, aunque en proporciones diversas, lo cual le da una característica especial, denominada “mixta”, por el artículo 150, numeral 7 de la Constitución (...)”*. Es decir, mientras en la composición patrimonial de una empresa exista capital público y privado, dicha entidad será de mixta y la proporción de la participación patrimonial determinará el régimen por el cual se regulará. (Negrillas y subrayado fuera de texto).

Por otra parte, es de resaltar que la Sala de Consulta y de Servicio Civil, mediante concepto con Radicación 2242 de fecha 9 de julio de 2015<sup>2</sup>, se inhibió en resol-

<sup>2</sup> Radicación interna: 2242, Numero Único: 11001-03-06-000-2015-00001-00, Referencia: Tipología y naturaleza jurídica de las instituciones de educación superior en la Ley 30 de 1992. Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano “Unitropico”.

ver las siguientes interrogantes planteadas por el Ministerio de Educación Nacional:

“1. ¿Una institución de Educación Superior, creada y reconocida como institución de Educación Superior de carácter privado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 98 de la Ley 30 de 1992, está facultada para recibir recursos públicos y, por ello, ser sujeto de control y revisión por parte de los entes de control del Estado?”.

“3. ¿La Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano (Unitrópico) es de naturaleza pública o privada, atendiendo a que la misma ha recibido recursos públicos del Departamento de Casanare?”.

La Sala del honorable Consejo de Estado se inhibió de dar respuesta a dichas interrogantes, argumentando la existencia del proceso radicado bajo el número 850012331003-2004-02209-00, el cual fue decidido en primera instancia por el Tribunal Administrativo del Casanare y apelado ante el Consejo de Estado, recurso que se encuentra en trámite ante la Sección Tercera de dicha corporación.

Argumenta la Sala de Consulta y de Servicio Civil en dicho concepto que la “consulta formulada se alude a que Unitrópico ha recibido recursos públicos (preguntas 1 y 3), aspecto que se debate en un proceso judicial en curso, la Sala no podrá rendir sobre el particular el concepto solicitado, toda vez que su posición reiterada es que en ejercicio de la función consultiva no le corresponde justificar, dar explicaciones o hacer juicios de valor sobre las sentencias proferidas por las autoridades judiciales”, por una parte, y no le es procedente pronunciarse en asuntos que versen sobre la misma materia o una sustancialmente conexa, a aquellos que estén sometidos a una decisión jurisdiccional, pues la controversia

debe resolverse mediante sentencia que habrá de cumplirse con efectos de cosa juzgada”, por la otra”.

Expuesto lo anterior, se concluye que la naturaleza jurídica de Unitrópico aún es objeto de discusión, por lo que considera precedente definir la situación jurídica de esta entidad atípica existente en el mundo jurídico.

Es importante resaltar que en dicho concepto la Sala recomienda que frente a la eventual prestación del servicio de educación superior por una persona jurídica de participación mixta “entidad atípica como Unitrópico” se deben superar todas situaciones fácticas o jurídicas que afecten la prestación del servicio público de educación superior, sin que se desconozcan las expectativas legítimas de los educandos al haberse matriculado en una institución aquejada por tales situaciones.

De conformidad con dicha recomendación proferida por la Sala de Consulta y de Servicio Civil, es de resaltar que este proyecto de ley busca ser una herramienta efectiva que defina y supere todas las situaciones fácticas y jurídicas en las que se puede ver inmerso el claustro universitario que está formando técnica y profesionalmente a más de dos mil estudiantes.

### 5. Régimen Contable y Control Fiscal de Unitrópico a la fecha

En la actualidad la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano en razón a su naturaleza jurídica y la estructura de la composición de capital o conformación patrimonial la incluyó en el ámbito de aplicación del Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), en razón a que más del 50% de su capital fundacional fue aportado por entidades públicas, por lo que la entidad rinde su información financiera, económica, social y ambiental a la Contaduría General de la Nación mediante código CHIP 220285001.

**Sistema CHIP**

MINHACIENDA CONTADURIA GENERAL DE LA NACION CHIP

Cuentas Claras. Estado Transparente.

Usuario:

¿Qué es el CHIP?

Datos Entidad

- Información de la Categoría
- Consultas
- Solicitud de Datos
- Documentación
- Ayuda

Datos de la Entidad

- Naturaleza
- Localización
- Categorial/Ámbito
- Clasificadores

Resultado

Nueva Consulta

NIT	CODIGO	RAZON SOCIAL	DIRECCION	TELEFONO	DEPARTAMENTO	CIUDAD	ESTADO	SECTOR	NATURALEZA
8440020714	220285001	Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano	Carrera 19 30 - 40	098-8320700, 8320716, 8320718	DEPARTAMENTO DE CASANARE	YOPAL	ACTIVO	SECTOR PUBLICO TERRITORIAL	VINCULADA DIRECTA SOCIETARIA

1 Entidades Encontradas. Visualizando 1 Entidad(es), de 1 a 1. Pagina 1 / 1.

Nueva Consulta

MINHACIENDA MININTERIOR MINEDUCACIÓN DNP DANE CONTRALORIA

Gobierno en línea

Horario Laboral: Lunes a Viernes 7:30 a.m. a 4:30 p.m. - Dirección: Calle 05 No 15 - 56, Código Postal: 110221, Bogotá, Colombia. PBX: (57) 14922400.

Atención al Ciudadano: 8:00 a.m. a 4:30 p.m. - Línea de Atención: Mesa de Casos PBX: (57) 14922400 Ext. 813

Esta obligación de rendición de cuentas se ordenó mediante Concepto 20096-130594 del 25-06-09 de Carácter Vinculante, según lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-487 de 1997: “Las decisiones que en materia contable adopte la Contaduría de conformidad con la ley son obligatorias para las entidades del Estado, y lo son porque ellas hacen parte de un complejo proceso en el que el ejercicio individual de cada una de ellas irradia en el ejercicio general, afectando de manera sustancial los “productos finales”, entre ellos el balance general, los

cuales son definitivos para el manejo de las finanzas del Estado (...) Es decir, que por mandato directo del Constituyente le corresponde al Contador General de la Nación, máxima autoridad contable de la administración, determinar las normas contables que deben regir en el país, lo que se traduce en diseñar y expedir directrices y procedimientos dotados de fuerza vinculante, que como tales deberán ser acogidos por las entidades públicas, los cuales servirán de base para el sistema contable de cada entidad” (...) (Subrayado fuera de texto).

En los artículos 3° y 5° del referido Decreto ley 393 y el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, se establecen que las personas jurídicas que se constituyan bajo el esquema descrito se regirán por las normas pertinentes del derecho privado, sin que esto impida que en algunos aspectos este tipo de entidades se rijan por normas del derecho público y los principios de la función administrativa<sup>3</sup>.

Igualmente, las corporaciones y fundaciones con participación mixta no podrán sustraerse del control fiscal del Estado, situación que nos ajena a Unitrónico como quiera que esta rinde cuenta fiscal consolidada de cada vigencia de conformidad con la Resolución 056 de 2014, expida por la Contraloría Departamental de Casanare.

Con ocasión de lo establecido por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-230 del 25 de mayo de 1995, se entiende que entidades como Unitrónico deben ser consideradas entidades descentralizadas indirectas o de segundo grado, sometidas al mismo régimen jurídico aplicable a las corporaciones y fundaciones privadas, esto es, a las prescripciones del Código Civil y demás normas complementarias.

De acuerdo con la normatividad citada, la Ley 489 de 1998, actual estatuto de la administración pública desarrolló el concepto de descentralización como una figura destinada a asegurar y procurar el desarrollo de actividades relacionadas con funciones asignadas por ley a entidades estatales, que se materializa entre otros medios, a través de la conformación de asociaciones entre entidades públicas, o entre estas y particulares.

La interpretación jurisprudencial y doctrinal de la mencionada ley ha reconocido que la descentralización puede ser especializada, también llamada por servicios, indirecta o de segundo grado, la cual ocurre cuando las funciones administrativas se trasladan a organismos o entes creados para ejecutar determinadas actividades.

En consecuencia, tenemos que, a la luz de las previsiones legales y jurisprudenciales mencionadas, Unitrónico es una persona jurídica constituida, en el marco de las Leyes 30 de 1992<sup>4</sup>, 489 de 1998 y el Decreto-ley 393 de 1991, con la participación de entidades públicas y particulares, para el desarrollo de actividades académicas de carácter investigativo, científico y técnico.

La sustentación jurídica expuesta es el argumento con los cuales la Contaduría General de la Nación y la Contraloría Departamental, realizan control contable y fiscal de Unitrónico.

<sup>3</sup> Cf. Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto número 1766 del 9 de noviembre de 2006, Consejero Ponente: Flavio Augusto Rodríguez Arce.

<sup>4</sup> Es de resaltar que la Ley 30 de 1992 en su artículo 98 concibe que las instituciones privadas de educación superior deben ser personas jurídicas de utilidad común, sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones, fundaciones, o instituciones de economía solidaria. Igualmente, es de denotar que dicho artículo y la norma en su conjunto no prohíbe de manera expresa que las personas jurídicas organizadas como fundaciones o corporaciones se conformen con patrimonio público y privado, situación jurídica permitida por el artículo 96 de la Ley 489 de 1998.

## 6. Actuaciones y gestiones adelantadas por parte del departamento

El departamento de Casanare contrató una consultoría por un monto de 1.294.314.000 de pesos (Contrato 1728 de 2014), con el objeto de realizar el estudio socioeconómico de factibilidad para la creación de una institución de educación superior pública en el departamento de Casanare, cuyo resultado arrojó la latente necesidad de que en el departamento exista un centro de enseñanza de educación superior con programas pertinentes a la región y ubicación del departamento.

Una vez analizado dicho estudio encontramos que este dio como resultado de que los programas académicos pertinentes para la región son con los que actualmente cuenta Unitrónico, por lo que se puede inferir que dicho estudio es ajustable a la realidad de Unitrónico y puede ser utilizado como un insumo más en su eventual transformación de fundación a institución pública u oficial.

Por lo anterior se observa que existe una política territorial que anhela tener un estamento de educación superior autónomo y propio que sea el centro de pensamiento de la región acorde a su economía, geografía, cultura e idiosincrasia.

Igualmente, en el seno de la sala general de miembros de la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano “Unitrónico” y como consta en el Acta 032 de 2015 de dicha institución, existe un buen ambiente por parte de los miembros fundadores privados en que esta se oficialice, siempre y cuando se siga dando tránsito a la misión y visión con la que se creó dicho claustro universitario, y se garanticen los recursos de su funcionamiento y permanencia.

Con consideración y respeto,

  
JOHN EDUARDO MOLINA FIGUEREDO  
Honorables Representante a la Cámara por Casanare

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 29 de marzo del año 2016 ha sido presentado en este Despacho el **Proyecto de ley número 211**, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *John Eduardo Molina Figueredo*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

\*\*\*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 220 DE 2016 CÁMARA

*por medio de la cual se adoptan medidas en relación con los deudores de los programas PRAN y Fonsa.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Alivio Especial a deudores del Programa Nacional de Reactivación Agropecuaria (PRAN), y del Fondo de Solidaridad Agropecuaria, (Fonsa). Todos los deudores del Programa Nacional de Reactivación Agropecuaria (PRAN), y demás de que trata

el artículo 1° de la Ley 1504 de 2011, y los deudores a 31 de diciembre de 2015 del Fondo de Solidaridad Agropecuaria (Fonsa), creado por la Ley 302 de 1996, podrán extinguir sus obligaciones pagando de contado hasta el 30 de junio de 2017, el valor que Finagro pagó al momento de adquisición de la respectiva obligación. Esto no implicará una reducción en el plazo para el pago de las obligaciones con vencimientos posteriores a la citada fecha.

Parágrafo 1°. Aquellos deudores que hayan realizado abonos a capital, podrán extinguir sus obligaciones cancelando la diferencia entre el valor antes indicado y los abonos previamente efectuados. En caso de que los abonos efectuados superen dicha suma, la deuda se entenderá pagada en su totalidad, sin que haya lugar a solicitar el reembolso de lo pagado por encima de ese valor.

Parágrafo 2°. Los deudores que se hayan acogido a una modificación o refinanciación de su deuda según se haya reglamentado en los programas PRAN o del Fonsa, podrán acogerse a lo previsto en la presente ley, en cuyo caso se reliquidará la obligación refinanciada, para determinar el valor a pagar.

Parágrafo 3°. Los deudores que deseen acogerse a este beneficio deberán presentar paz y salvo por concepto de seguros de vida y honorarios, estos últimos, cuando se hubiere iniciado en su contra el cobro judicial de las obligaciones. El programa asumirá las costas y gastos judiciales distintos a los honorarios a cargo de los deudores.

Artículo 2°. Suspensión del cobro y prescripción para deudores del PRAN y del Fonsa. Finagro o la entidad que obre como administrador o acreedor de las obligaciones de los Programas PRAN y/o del Fonsa, se abstendrá de adelantar su cobro judicial a partir de la entrada en vigencia de esta ley y hasta el 30 de junio de 2017, término dentro del cual se entenderán suspendidas, tanto las acciones de cobro como la prescripción de las mismas y sus garantías, conforme a la ley civil.

Parágrafo. Lo anterior se aplicará sin perjuicio del trámite de los procesos concursales.

Artículo 3°. Finagro o la entidad que obre como administrador o acreedor de las obligaciones de los Programas PRAN y/o del Fonsa, deberá abstenerse de adelantar el cobro judicial contra un deudor, cuando el monto total del crédito por concepto de capital para las distintas obligaciones en los programas PRAN o del Fonsa, sea igual o inferior al equivalente en el respectivo año a seis (6) salarios mínimos legales mensuales vigentes, caso en el cual sólo se podrá adelantar el cobro prejudicial. Finagro podrá celebrar acuerdos de pago de honorarios con los abogados o firmas de cobranza que adelantaban los procesos de cobro cubiertos con esta medida.

Parágrafo 1°. Los valores adeudados por beneficiarios de los programas PRAN y Fonsa, que se estimen por Finagro como irrecuperables por imposibilidad de cobro ejecutivo o fallecimiento del deudor no indemnizado por el seguro de vida, podrán ser depurados de la contabilidad del programa, cargando al estado de resultados la obligación, por su valor de compra y los demás conceptos accesorios, los cuales serán cubiertos con los rendimientos financieros y los recaudos de cartera.

Parágrafo 2°. Con cargo a los rendimientos financieros y los recaudos de cartera de los programas PRAN y Fonsa, podrán sufragarse todas las erogaciones del programa efectuadas y las que a futuro se aprueben. En caso de que un programa PRAN no cuente con recursos para sufragar los gastos señalados, se podrán utilizar los de los demás programas PRAN, para tal fin.

Artículo 4°. Aplicación de abonos parciales y otras medidas para deudores PRAN y del Fonsa. Los abonos parciales realizados durante la vigencia de las Leyes 1328 de 2009, 1380 de 2010, 1430 de 2010, 1504 de 2011 y 1731 de 2014, para los deudores del PRAN, así como en virtud de lo dispuesto en la presente ley para los deudores a 31 de diciembre de 2015 del PRAN y del Fonsa, podrán ser aplicados hasta el 30 de junio de 2017 a sus obligaciones, para obtener el beneficio de que trata el artículo 1° de que trata la presente Ley, lo cual se aplicará disminuyendo el capital de la obligación en la proporción correspondiente al abono efectuado según lo dispuesto por esta ley como pago mínimo.

Parágrafo 1°. Los deudores que realizaron el pago mínimo de capital y prima de seguros de la obligación adeudada, bajo la vigencia de las Leyes 1328 de 2009, 1380 de 2010, 1430 de 2010, 1504 de 2011, y 1731 de 2014, para los deudores del PRAN, así como en virtud de lo dispuesto en la presente ley, para los deudores del PRAN y del Fonsa de que trata la Ley 302 de 1996, que encontrándose en cobro judicial, posteriormente acreditaron el pago de los honorarios de abogado, se les podrá condonar el valor de las primas de seguros que se hayan causado entre el pago mínimo y la presentación del paz y salvo de honorarios, valor que será asumido por el respectivo programa PRAN o por el Fonsa, cuando dichos valores no sean reintegrados por la aseguradora.

Parágrafo 2°. Con el propósito de reducir el valor a pagar por concepto de seguro de vida por parte de los deudores, a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, y hasta el 30 de junio de 2017, Finagro podrá continuar tomando el seguro de vida grupo deudores sobre las obligaciones PRAN o las del Fonsa, usando como valor asegurado de cada obligación el que el deudor tendría que pagar aplicando los beneficios dispuestos en esta ley.

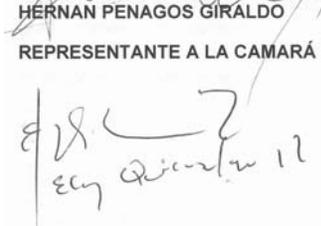
Artículo 5°. *Vigencias y derogatorias*. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D.C.



**HERNAN PENAGOS GIRALDO**  
REPRESENTANTE A LA CAMARÁ



28/4/16  
Ely Quiroz 12

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La situación del sector agropecuario colombiano ha sufrido diversas afectaciones negativas en los últimos años, ello como consecuencia de diferentes factores, tales como:

- Cambio climático.
- Contrabando.
- Baja Tecnificación del campo.
- Pobreza y baja calidad de vida de los habitantes del campo.
- Balanza comercial deficitaria del comercio de productos agrícolas<sup>1</sup>.

Estas situaciones han golpeado a grandes y pequeños productores, pero de manera mucho más profunda y grave a pequeños campesinos, dada su situación de vulnerabilidad en los mercados y su baja capacidad de respuesta ante situaciones financieras adversas.

No en vano desde el Congreso de la República en varias oportunidades se ha logrado ampliar beneficios de programas que como el Fonsa y el PRAN, tienen en su filosofía beneficiar a los pequeños productores agropecuarios del país.

Prueba de lo anterior son las Leyes 1328 de 2009, Ley 1380 de 2010, Ley 1430 de 2010, Ley 1504 de 2011, Ley 1694 de 2013, y Ley 1731 de 2014, las cuales buscan entre otros objetivos, ampliar el plazo de beneficios para los productores agropecuarios de los programas PRAN y/o Fonsa. Dichas ampliaciones no buscan algo diferente a evitar que los plazos para el pago de las deudas bancarias de un gran número de campesinos colombianos adscritos a los programas ya mencionados se cumplan, provocando con ello el embargo de las tierras de dichos productores agravando así una situación económica que ya en diferentes oportunidades a detonado en manifestaciones de enorme envergadura como las que el país vivió en agosto de 2013, cuando miles de campesinos de todo el país organizaron jornadas de paro y bloqueos que lograron concluir con diferentes compromisos de diferentes instituciones del Estado.

Algunos de los compromisos acordados para el levantamiento de las mencionadas manifestaciones incluyen precisamente lo que las leyes anteriormente mencionadas buscan y que el presente proyecto de ley pretende, y son mayores beneficios para el productor campesino, así como garantías que le den la capacidad de afrontar las situaciones adversas al normal y positivo desarrollo del sector agropecuario.

### PRAN Y FONSA

El PRAN (Programa Nacional de Reactivación Agropecuario), es un instrumento de política de gobierno que ante las necesidades del campo colombiano fue concebido para aliviar la deuda contraída por miles de campesinos dada su adversa situación financiera y escasa o nula capacidad de pago de los créditos bancarios e institucionales y que podrían desembocar en innumerables embargos de tierras.

<sup>1</sup> Misión para la transformación del Campo, “Saldar la deuda Histórica con el Campo” Marco conceptual de la Misión para la Transformación del Campo \* Documento elaborado por José Antonio Ocampo – Director de Misión. Bogotá D.C., octubre de 2014.

“... ante la situación acumulativa presentada en ese momento, embargos a los activos productivos, reportes en las centrales de riesgo, remates de las garantías, que no solamente constituyeran la fuente del trabajo rural y en muchos casos su sitio de habitación, el Gobierno nacional intervino el sector rural para evitar en primer término el desplazamiento forzoso al quedarse los productores sin vivienda, en segundo término evitar el remate de las fincas y otros activos productivos que constituyen la fuente de su trabajo y de generación de recursos económicos que les permiten satisfacer sus necesidades básicas de subsistencia y generación de empleos adicionales agrícolas, así como normalizar financieramente sus deudas a través de la reestructuración de los pasivos, normalizando la cartera vencida y dando por terminado los procesos judiciales, levantamiento de embargos, actualizando los datos de las centrales de riesgo para volver a los productores nuevamente sujetos de crédito y permitir el ingreso de nuevos recursos financieros a estos colombianos para propender por su reactivación productiva, económica y social<sup>2</sup>.”

Hoy en día y según cifras de Finagro (Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario), las cifras de productores que se encuentran con sus carteras vencidas bajo el esquema PRAN ascienden a casi 26.000 beneficiarios.

### Estados - PRAN

PRAN	NUMERO DE	BASE DE COMPRA	VALOR PAGADO	SEGURO DE VIDA	SALDO A CAPITAL
VIGENTE	25,637	140,856,624,535	57,826,522,291	19,716,242,792	122,703,082,820
AGROPECUARIO	4,885	50,850,514,354	14,049,611,191	8,624,688,710	46,014,337,450
CAFETERO	18,651	48,521,882,669	12,474,940,908	8,487,607,769	45,028,988,582
ALIVIO	1,431	7,768,663,512	7,122,024,391	1,094,996,531	6,883,122,702
SEFORINA	664	9,158,422,414	2,106,437,155	1,460,399,714	8,431,673,848
ARROZERO	6	24,557,141,388	21,073,508,286	38,590,068	16,345,060,238

Fuente: Datos obtenidos de cifras presentadas por Finagro con corte a febrero de 2016.

### FONSA

El Fondo de Solidaridad Agropecuaria “busca otorgar apoyo económico a los pequeños productores agropecuarios y pesqueros para la atención y alivio parcial o total de sus deudas, cuando se presenten problemas en las mismas por problemas climatológicos, fitosanitarios o plagas, o notorias situaciones de orden público”<sup>3</sup>.

Con corte a febrero del año 2016, tiene 3.864 beneficiarios que bajo las actuales condiciones serían susceptibles de ejecutar sus deudas por el acreedor, provocando la pérdida de sus bienes inmuebles puestos como garantías.

### Estados - FONSA

FONSA	NUMERO DE	BASE DE COMPRA	VALOR PAGADO	SEGURO DE VIDA	SALDO A CAPITAL
VIGENTE	3,864	24,837,104,078	20,742,426,064	3,532,180,315	23,853,280,652
PNUD	28	93,514,495	19,263,986	13,620,628	84,844,742
OLA 2005	701	4,108,390,575	3,902,971,047	620,998,231	3,930,308,700
OLA 2006	2,563	12,363,571,012	10,848,171,219	1,719,282,887	11,597,662,646
P. TUMACO	444	7,702,702,950	5,762,564,369	1,097,679,037	7,697,678,405
Convenio 005/FAG	128	568,925,045	209,455,444	70,606,532	542,786,159

Fuente: Datos obtenidos de cifras presentadas por Finagro con corte a febrero de 2016.

En síntesis y si se trata de arrojar una cifra respecto de los productores agropecuarios que hoy y ya vencido el último plazo dado para el pago de las deudas el cual según la Ley 1731 de 2014 fue el 30 de junio de 2015,

<sup>2</sup> <https://www.finagro.com.co/productos-y-servicios/pran>  
<sup>3</sup> <https://www.finagro.com.co/productos-y-servicios/fo-no-de-solidaridad-agropecuario>

son casi 30.000 productores que podrían ser sujetos de embargos y remates de sus garantías, las cuales en la gran mayoría de los casos se trata de sus fincas, que a su vez son sus hogares.

Situación que evidentemente afecta un número muy importante de colombianos que requieren con urgencia atención inmediata respecto de su situación económica dada la profunda situación de vulnerabilidad en la que se encuentran.

La anterior propuesta legislativa se enmarca en la Constitución Política de Colombia y particularmente en los siguientes artículos:

• *Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.*

• *Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.*

*De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.*

• *Artículo 66. Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales.*

Con base en las anteriores exposiciones de motivos presentadas en las ya mencionadas leyes que al igual que la presente, amplían los plazos de los deudores PRAN y Fonsa se logran justificar las medidas anteriormente propuestas con los siguientes argumentos:

Alivio Especial a deudores del Programa Nacional de Reactivación Agropecuaria (PRAN) y del Fondo de Solidaridad Agropecuaria (Fonsa).

Con el propósito de aliviar la situación financiera de dichos productores agropecuarios, así como la de los beneficiarios del Fondo Nacional de Solidaridad Agropecuaria (cuyos beneficiarios de conformidad con la Ley 302 de 1996 son exclusivamente pequeños productores), se propone hacer extensivos los alivios a los deudores del Fonsa y prolongar los beneficios otorgados en las referidas leyes hasta el 30 de junio del año 2017.

Con esta medida se aliviará la situación de miles de productores del sector agropecuario, especialmente de los pequeños beneficiarios de los programas PRAN y Fonsa.

Se logra además la suspensión del cobro y prescripción para deudores del PRAN y del Fonsa y acciones de cobro a deudores del PRAN y del Fonsa.

Al igual que se dispuso en las Leyes 1328 de 2009, 1380 de 2010, 1430 de 2010, 1504 de 2011, Ley 1694 de 2013 y Ley 1731 de 2014, el alivio a los deudores del PRAN y Fonsa requiere que los mismos no sean objeto de cobro judicial por un periodo de tiempo razonable que les permita acogerse al alivio, así como que se suspendan en su contra los procesos de cobro existentes, lo cual requiere, por supuesto, la suspensión de la prescripción de dichas obligaciones.

De otra parte, se hace necesario disponer que los valores adeudados por los beneficiarios de los programas PRAN y Fonsa que se estimen por parte del administrador de dichas carteras como irrecuperables por imposibilidad de cobro ejecutivo o fallecimiento del deudor no indemnizado por el seguro de vida, podrán ser depurados de la contabilidad del programa por dicho administrador.

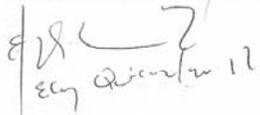
Aplicación de abonos parciales y otras medidas para deudores PRAN y del Fonsa.

Con el propósito de apoyar a aquellos deudores que no puedan realizar el pago total de las obligaciones con el beneficio, pero que realicen abonos parciales, se propone disponer que los abonos parciales realizados durante la vigencia de las Leyes 1328 de 2009, 1380 de 2010, 1430 de 2010, 1504 de 2011 y 1731 de 2014 para los deudores del PRAN, así como en virtud de lo dispuesto en la presente ley para los deudores del PRAN y del Fonsa, podrán ser aplicados hasta el 30 de junio de 2017 a sus obligaciones, para obtener el beneficio, lo cual se aplicará disminuyendo el capital de la obligación en la misma proporción a la que corresponda la relación del abono frente al valor del pago mínimo fijado por esta ley.

Finalmente, con el propósito de reducir el valor a pagar por concepto de seguro de vida por parte de los deudores, se dispondrá que Finagro podrá continuar tomando el seguro de vida grupo deudores sobre las obligaciones PRAN o las del Fonsa, usando como valor asegurado de cada obligación el que el deudor tendría que pagar aplicando los beneficios dispuestos en la ley.

Con base en la anterior exposición se considera fundamental la aprobación del presente proyecto de ley el cual es puesto a consideración del honorable Congreso.

  
HERNAN PENAGOS GIRALDO  
REPRESENTANTE A LA CAMARÁ



CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 5 de abril del año 2016, ha sido presentado en este Despacho el **Proyecto de ley número 220**, con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Hernán Penagos Giraldo*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 113 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se prohíbe el cobro por retiros en cajeros electrónicos del sistema bancario colombiano de cuentas con movimientos inferiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes.*

Bogotá, D. C., abril 5 de 2016

Doctor(es)

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO

Honorable Representante a la Cámara

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

ÁLVARO ANTONIO ZABARÁIN D'ARCE

Honorable Representante a la Cámara

Vicepresidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

**Referencia.** Informe de ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley número 113 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se prohíbe el cobro por retiros en cajeros electrónicos del sistema bancario colombiano de cuentas con movimientos inferiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes.*

Honorables Representantes,

Dando cumplimiento a la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Tercera, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, con toda atención me permito presentar informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 113 de 2015, Cámara, *por medio de la cual se prohíbe el cobro por retiros en cajeros electrónicos del sistema bancario colombiano de cuentas con movimientos inferiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes.*

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **1. Antecedentes del proyecto de ley**

El presente proyecto de ley corresponde a una iniciativa parlamentaria, presentada por el honorable Representante Samuel Alejandro Hoyos Mejía como autor del mismo, en compañía de la Bancada de Centro Democrático. Fue radicado el día 16 de septiembre de 2015 y su publicación se llevó a cabo a los 18 días del mismo mes a través de *Gaceta del Congreso* número 723 de 2015.

Por instrucciones de la Mesa Directiva de la comisión Tercera Constitucional Permanente, se designaron como ponentes a los honorables Representantes Sara Helena Piedrahíta Lyons y Ciro Alejandro Ramírez Cortés.

A los 16 días del mes de diciembre del año 2015, se aprobó en Primer Debate el proyecto de ley aquí mencionado y se procede a su tránsito Legislativo para segundo debate, en cuya estructura se mantienen como ponentes los honorables Representantes **Sara Helena Piedrahíta Lyons – Ciro Alejandro Ramírez Cortés.**

#### **2. Objeto del proyecto de ley**

El proyecto de ley tiene por objeto permitir a los colombianos que poseen cuentas de ahorro y hacen uso de

ellas a través de movimientos en efectivo no superiores a tres (3) salarios mínimos mensuales legales vigentes SMMLV, el no cobro por retiros en cajeros electrónicos del sistema bancario colombiano así como de ningún cobro efectuado después de cumplido un límite de retiros realizados, siempre que se cumpla la condición expuesta y unívoca para cuentas con movimientos no superiores a 3 SMMLV como se plantea y el domicilio de la cuenta se encuentre debidamente informado por cada uno de los usuarios.

#### **3. Contenido del proyecto de ley**

El proyecto de ley se compone de cuatro (4) artículos: el **artículo 1º**, contiene la excepción de cobro para cuentas de ahorro con movimientos inferiores a 3 SMMLV a través de la cual vincula los efectos de cumplimiento basados en la condición de domiciliación de cuenta, uso de cajeros electrónicos del sistema financiero colombiano, montos retirados y no limitación de retiros de efectivo realizados. El **artículo 2º** promueve el uso exento de pago de los distintos cajeros electrónicos de las entidades bancarias cuando el titular de cuenta de ahorro efectúa retiros, haciendo uso de aquellos que no pertenecen expresamente al banco donde se encuentra domiciliada la cuenta. El **artículo 3º** expone la competencia que tiene la Superintendencia Financiera sobre el número de cajeros electrónicos disponibles por entidad bancaria de acuerdo a la cantidad de cuentas de ahorro vigentes en cada ciudad y municipio del entorno nacional. Finalmente, el **artículo 4º** contiene la vigencia.

#### **4. Marco Constitucional y legal**

A la luz del artículo 150, numerales 1 y 19 de la Constitución Política de Colombia, al Congreso de la República, le corresponde hacer las leyes, tal como se cita del mismo a continuación:

**Artículo 150.1.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes. (...).

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos: a) Organizar el crédito público; b) Regular el comercio exterior y señalar el régimen de cambio internacional, en concordancia con las funciones que la Constitución consagra para la Junta Directiva del Banco de la República; c) Modificar, por razones de política comercial los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; **d) Regular las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público;** e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la fuerza pública; f) Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales. Estas funciones en lo pertinente a prestaciones sociales son indelegables en las corporaciones públicas territoriales y estas no podrán arrogárselas.

En igual sentido, el artículo 154, dispone el origen de las leyes en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros:

**Artículo 154.** Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades

señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. *No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.* Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno. Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado.

En virtud de los artículos anteriores, se establece que el presente proyecto de ley no corresponde a costos fiscales generados por el mismo y que deben ser competencia del Gobierno Nacional en las condiciones que se presentasen (artículo 154), respecto a lo cual, el objeto del PL establece una corrección en dineros captados por las entidades financieras hacia el público por concepto de cobros que afectan directamente los ingresos de usuarios abonados a cuentas de ahorro, por cuanto no afecta en sentido directo las finanzas estatales en función de la distribución de gastos y costos proporcionados ante una eventual decisión de intervención de activos con efectos ex post.

### 5. Fundamentación Técnica

Se entiende que cualquier cobro efectuado por el uso de servicios financieros implica una retroalimentación de flujo por el número de transacciones realizadas ajustado al costo de uso de capital invertido por parte de la entidad financiera. Lo anterior de acuerdo a la regla económica de pago a factores que se genera por el uso alternativo de diferentes servicios dada la utilidad del usuario y de su disposición a pagar.

En estas condiciones la elasticidad precio de la oferta de servicios financieros responde al uso exclusivo de retiros en cajeros electrónicos en cuya especificación se realizan transacciones por un valor no superior a tres (3) salarios mínimos mensuales legales vigentes SMMLV que ascienden a **\$2.068.362** Cop, con la determinación de domiciliación de cuenta y uso de cajeros electrónicos libre de costos por retiros de efectivo realizados.

Se nombra además la eficiencia de los recursos obtenidos a partir de la contraprestación salarial que perciben quienes ostentan una cuenta de ahorro donde es consignada la respectiva nómina o aquellos cuya actividad laboral les representa un monto igual al nombrado en el proyecto de ley, por tanto la afectación sobre la renta debe ser mínima, tendiente a cero por eventos de costos, incrementando la eficiencia de los recursos captados por el usuario pero representando una pérdida de eficiencia marginal<sup>1</sup> equiparable al uso de servicios financieros por parte de los diferentes bancos colombianos.

<sup>1</sup> La pérdida de eficiencia marginal responde a aquellos costos que no son recuperables en el corto plazo y que por lo tanto tienen afectación directa sobre los beneficios obtenidos por la prestación de un servicio por cada unidad adicional que haga uso de los mismos. Lo anterior afectaría la función de beneficios de la empresa, dependiendo de la relación de costos.

Así las cosas, el proyecto de ley enfatiza en la marginalidad del cobro por uso de servicios financieros, afectando la relación de costos de los factores en los que participa el banco, por ejemplo el costo de la infraestructura sobre la que funciona la plataforma tecnológica.

### Cuadro 01. Cobros efectuados por retiro de efectivo en cajeros electrónicos.

ENTIDAD	Retiros	
	Cajero de la entidad	Cajero de otra entidad
	Valor del retiro	Valor del retiro
Banco Comercial Av. Villas S. A.	\$1.250	\$4.255
Banco Compartir S. A.	\$1.200	\$4.250
Banco Coomeva S. A.	\$1.340	\$4.279
Banco Cooperativo Coopcentral	\$1.400	\$4.250
Banco Corpbanca Colombia S. A.	\$1.950	\$4.150
Banco Davivienda S. A.		\$4.250
Banco de Bogotá	\$1.250	\$4.300
Banco de las Microfinanzas Bancamía S. A.		\$3.200
Banco de Occidente	\$1.250	\$4.150
Banco Falabella S. A.		\$4.250
Banco Finandina S. A.		\$3.965
Banco Gnb Sudameris	\$0	\$4.100
Banco Multibank S. A.	\$4.250	\$4.250
Banco Mundo Mujer S. A.		
Banco Pichincha S. A.	\$0	\$3.000
Banco Popular S. A.	\$1.250	\$4.100
Banco Procredit Colombia S. A.	\$0	\$3.965
Banco Santander de Negocios Colombia S. A.		
Banco WWB S. A.		
Bancolombia S. A.	\$0	\$4.255
BBVA Colombia	\$1.300	\$4.290
Citibank-Colombia	\$1.200	\$4.280
Colpatria Red Multibanca	\$0,00	\$0,00
Promedio cobro	\$1.591	\$4.112

• Tarifas a 31 de diciembre de 2015.

Fuente: Superintendencia Financiera.

Como se observa, según la Superintendencia Financiera, los costos generados por retiros en los bancos, guardan homogeneidad cuando el retiro se efectúa en un cajero electrónico diferente a aquellos donde se encuentra domiciliada la cuenta, correspondiendo al principio de libre competencia económica. Sin embargo algunos de ellos, realizan una discriminación del cobro por debajo del promedio de \$4.112 Cop.

Respecto a los retiros efectuados en cajeros del banco donde la cuenta se encuentra domiciliada, el promedio de cobro es de \$1.591 Cop, presentándose una mayor asimetría por la discriminación de cobros.

Los bancos han presentado un comportamiento convergente respecto del cobro por retiros en cajeros electrónicos que les permite competir libremente sin menoscabar la composición de tarifas que de acuerdo a la superintendencia financiera se han establecido. Lo anterior, interpretado por el Índice de Precios al Consumidor Financiero (IPCF).

Para hacer más inteligible el análisis de los cobros efectuados por las entidades bancarias, se considera la canasta de servicios financieros de la cual disponen los usuarios, junto con la relación de velocidad de intercambio de las mismas a través de la oferta disponible. En estas condiciones, desde el año 2011 viene utilizándose el **IPCF**<sup>2</sup> con el fin de dar una ponderación a partir de la cual se evalúan las conductas referentes

<sup>2</sup> Índice de Precios al Consumidor Financiero.

al cobro que se efectúa por el uso de dichos servicios, tanto para cuentas de ahorro, como de crédito.

Se entiende que la transparencia de la información financiera ha permitido la introducción de cambios en la toma de decisiones del consumidor financiero, lo que reduce costos e incrementa la velocidad de utilización de mecanismos electrónicos para transacciones diarias, comprometiendo la meta de bancarización sobre los productos ofertados.

No obstante de lo anterior, de acuerdo a esta ponencia, se estima conveniente la revisión de los costos ocasionados por las transacciones electrónicas en cajeros automáticos, que son transferidos al usuario de cuenta de ahorro quien finalmente asume la tarifa diferenciadora.

Un ejemplo, consiste en la racionalidad con que los usuarios asumen el pago de dichas tarifas generalmente por la presencia de factores exógenos como la distancia del cajero electrónico de su lugar de trabajo o residencia, la ubicación del mismo en el sector donde permanece más tiempo y la oferta de cajeros disponibles para agilizar las transacciones, dadas estas consideraciones se toma en cuenta el cambio relativo entre cajeros electrónicos diferentes a aquel donde tiene domiciliada la cuenta y por tanto el traslado entre aquellos que se encuentran disponibles. Otra de las razones es la tasa de concurrencia a cajeros una vez depositados allí los fondos de los cuales hace uso el usuario (largas filas, implican recurrir a otros cajeros).

En cuanto al cobro generado por retiro, se consideran dos situaciones inherentes al uso de estos recursos tecnológicos:

1. Costo promedio por retiro.
2. Límite de retiros permitidos con tasa cero (0) para retiros.

De lo anterior, el presente proyecto de Ley busca eliminar el límite de retiros antes de cobros por la entidad bancaria y la gratuidad de uso de los distintos cajeros electrónicos.

Cabe destacar, que de acuerdo al proyecto de ley, “no tendrán costo ni límite alguno por retiro en cajeros electrónicos aquellos efectuados a través de una cuenta de ahorro establecida por el usuario, que ha sido domiciliada en la ciudad donde habita y de la cual hace uso frecuente”. Es decir, el beneficio se presenta únicamente para la ciudad donde ha sido abierta la cuenta de ahorro.

En segundo lugar, se establece la ampliación de oferta de cajeros electrónicos bajo competencia de la **Superintendencia Financiera**, quien determinará el número de cajeros electrónicos de acuerdo a las cuentas de ahorro vigentes en cada ciudad y municipio del territorio Nacional. Cabe mencionar que el artículo (3°) puede robustecerse haciendo una diferenciación entre municipios y ciudades de acuerdo al número de habitantes y la presencia de entidades bancarias que ofrecen sus servicios.

Es decir, que la oferta de cajeros responde al nivel de utilización, dada la presencia de una o más entidades bancarias que ofrecen los distintos servicios financieros.

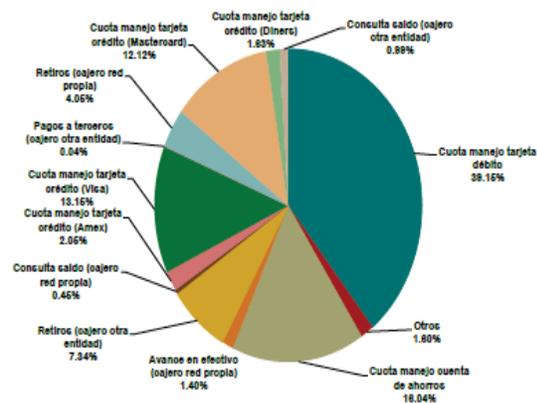
Por lo tanto en este nivel tenemos reunidos los elementos relevantes para el desarrollo del proyecto de

ley al cual está dirigida esta ponencia y que corresponden a:

1. Cobro por retiros en efectivo de cajeros electrónicos en las diferentes entidades bancarias colombianas.
2. Límite de retiros en efectivo a partir del cual se empieza a generar cobro por el uso del cajero electrónico de referencia.
3. Oferta de cajeros electrónicos por cada 1.000 cuentas de ahorro que cumplan con la condición de movimientos no superiores a 3 SMMLV.
4. Domiciliación de cuentas de ahorro en el banco de la ciudad establecida por el usuario.
5. Eficiencia en la distribución de recursos, producto de la contraprestación salarial o ingresos por actividad económica de los usuarios.
6. Incentivo a la bancarización por medio del mayor uso de servicios financieros, reduciendo la utilización de efectivo constante para transacciones diarias.
7. Mayor seguridad y control de los movimientos financieros a partir del uso de cajeros electrónicos.
8. Flexibilización de costos ocasionados por transacciones en efectivo mediante el uso de cajeros electrónicos.

A nivel agregado se puede dirigir al uso de servicios financieros por parte de los usuarios, cuyos costos representan un porcentaje del total de gastos para el 100% de la población que tiene y hace uso de algún producto financiero afín.

**Gráfico 01. Gasto agregado de los consumidores financieros.**



Fuente: informe de costos financieros SFC.

Como se observa en el gráfico, los gastos ocasionados por el uso de cajeros electrónicos de otra entidad, equivalen al 7.34% del total de usuarios, frente al 4.06% de aquellos generados por retiros en cajeros de la misma entidad.

En este sentido, el uso de cuentas de ahorro a primer trimestre de 2015 se incrementó en 8.77% evidenciado una mayor demanda en 4.214.390 cuentas nuevas, el total de portafolio de servicios financieros, el 44.66% corresponde a cuentas de ahorro.

De un total de 52.26 millones de cuentas de ahorro registradas a mayo de 2015, el 95.99% corresponde a aquellas cuentas con saldo menor a \$5.000.000, el 87,36% corresponde a cuentas con montos inferiores a USD \$500.

**Cuadro 2. Cuentas de ahorro de bajo monto.  
(Cifras en millones de dólares)**

Países	Saldo de cuentas de rango inferior a US\$ 500	% sobre total de depósitos del SF	Número Cuentas de Rango Inferior	% sobre total de cuentas
Argentina	731.003.528	0,87	2.277.086	5,07
Belice (B)	32.114.769	2,65	132.718	39,07
Bolivia	205.491.092	1,34	6.000.670	84,05
Colombia	2.862.466.626	2,09	37.972.999	87,36
Costa Rica	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
El Salvador	249.414.298	2,65	2.377.990	71,27
Guatemala	461.313.480	3,45	N.D.	N.D.
Honduras	180.857.262	1,91	3211458	70,36
Nicaragua	388.275.378	9,98	840.433	79,44
Perú	2.132.364.865	3,1	13.516.683	78,07
<b>Total</b>	<b>7.243.301.298</b>		<b>66.330.037</b>	

Fuente: Fondo Multilateral de Inversiones FOMIN 2014.

De acuerdo al cuadro 2, es evidente que la mayoría de cuentas de ahorro en Colombia, pertenecen al rango de bajo monto (ubicándola en el 4° lugar entre países de la región), el cual se calcula por montos inferiores a USD \$500 de acuerdo al estudio para América Latina realizado por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) a noviembre de 2014. Ello justifica la necesidad de revisar la eficiencia con que los ingresos percibidos por los usuarios y depositados en cuentas de ahorro reorienta el flujo de consumo a través de transacciones diarias realizadas.

Por el lado de la oferta en cajeros electrónicos se toma en cuenta la presencia de la mayoría de las entidades bancarias así como del número de transacciones diarias, no obstante, el número de población es decisivo en el número de cajeros electrónicos de acuerdo a las cuentas de ahorro vigentes.

respecto a la bancarización, esta ha venido presentando expectativas positivas de penetración lo cual satisface la cobertura por servicios financieros, sin embargo la oferta continua superando los costos de transacción que asumen los usuarios, por lo que es recomendable garantizar cobros menores al salario de eficiencia que perciben los colombianos de menores ingresos, aun cuando se reconoce el esfuerzo del sistema bancario por las inversiones realizadas en infraestructura para prestar los servicios financieros, sobre todo aquellos que tiene que ver con el uso de cajeros electrónicos.

#### 6. Adiciones al proyecto de ley

Conforme a lo establecido en el primer debate al **Proyecto de ley 113 de 2015 por medio de la cual se prohíbe el cobro por retiros en cajeros electrónicos del sistema bancario colombiano de cuentas con movimientos inferiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes**, se incluyó un cambio específico dentro del articulado a partir del cual se modifica el artículo 3° el cual quedará así:

**Artículo 3°. Número mínimo de cajeros.** La Superintendencia Financiera deberá determinar el número mínimo de cajeros electrónicos que debe tener cada entidad bancaria de acuerdo con la cantidad de cuentas ahorro, con el fin de garantizar un número suficiente y su aumento proporcional y preciso de acuerdo con el aumento de cuentas de ese tipo en cada entidad, con el fin de evitar el aprovechamiento indebido de la infraestructura ajena.

Se suprime el número 1000 con objeto de calcular el mínimo de cajeros electrónicos por cuentas de ahorro vigentes y en cambio, se determina la responsabilidad y competencia de la **SUPERINTENDENCIA FINANCIERA** para estimar la conveniencia de cajeros electrónicos por cuentas de ahorro vigentes en cada ciudad y municipio del entorno nacional.

#### Proposición

Con fundamento en las condiciones expuestas, rendimos **Ponencia Favorable** al Proyecto de ley número 113 de 2015 Cámara *por medio de la cual se prohíbe el cobro por retiros en cajeros electrónicos del sistema bancario colombiano de cuentas con movimientos inferiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes*". Para que continúe su curso Legislativo a Segundo Debate.

De los honorables Representantes.

HR Sara Piedrahita Lyons  
PONENTE.

HR Ciro A. Ramírez Cortés  
PONENTE.

#### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 113 DE 2015 CÁMARA

*por medio de la cual se prohíbe el cobro por retiros en cajeros electrónicos del sistema bancario colombiano de cuentas con movimientos inferiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Cuentas exentas de pago por retiros de cajeros electrónicos.* Los retiros de las cuentas de ahorro con movimientos inferiores a tres salarios mínimos legales mensuales vigentes realizados a través de cajeros electrónicos del sistema bancario colombiano en el lugar donde está domiciliada la cuenta, no tendrá costo alguno, el titular de la cuenta deberá indicar ante la respectiva entidad bancaria, que dicha cuenta será la única beneficiada. En todo caso solo se permitirá una cuenta exenta del pago por retiros de los cajeros electrónicos del sistema bancario por persona.

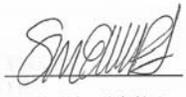
Artículo 2°. *Retiros de cajeros electrónicos de distintas entidades.* Cuando los retiros se realicen en cajeros distintos a los pertenecientes a la entidad bancaria en la cual el titular tiene su cuenta de ahorro, siempre y cuando se trate de la cuenta indicada por el titular como exenta del pago por retiros en cajeros electrónicos y la misma tenga movimientos no mayores a tres salarios mínimos legales mensuales vigentes, la transacción no tendrá ningún costo para el titular de la cuenta.

Artículo 3°. *Número mínimo de cajeros.* La Superintendencia Financiera deberá determinar el número mínimo de cajeros electrónicos que debe tener cada entidad bancaria de acuerdo con la cantidad de cuentas ahorro, con el fin de garantizar un número suficiente y su aumento proporcional y preciso de acuerdo con el aumento de cuentas de ese tipo en cada entidad, con el fin de evitar el aprovechamiento indebido de la infraestructura ajena.

Artículo 4°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



HR. Ciro Alejandro Ramírez Cortés.  
Ponente.



HR. Sara Helena Piedrahita Lyons  
Ponente.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 5 de abril de 2016

En la fecha se recibió en esta Secretaría la Ponencia para Segundo Debate del Proyecto de ley número 113 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se prohíbe el cobro por retiros en cajeros electrónicos del Sistema Bancario Colombiano de Cuentas con movimientos inferiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes*, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Bogotá D. C., 5 de abril de 2016

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. "Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe".

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO  
PRESIDENTE



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA  
SECRETARIA GENERAL

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA MIÉRCOLES DIECISÉIS (16) DE DICIEMBRE DE DOS MIL QUINCE (2015), AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 113 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se prohíbe el cobro por retiros en cajeros electrónicos del sistema bancario colombiano de cuentas con movimientos inferiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Cuentas exentas de pago por retiros de cajeros electrónicos.* Los retiros de las cuentas de ahorro con movimientos inferiores a tres salarios mínimos legales mensuales vigentes realizados a través de cajeros electrónicos del sistema bancario colombiano en el lugar donde está domiciliada la cuenta, no tendrá costo alguno, el titular de la cuenta deberá indicar ante la respectiva entidad bancaria, que dicha cuenta será la única beneficiada. En todo caso solo se permitirá una cuenta

exenta del pago por retiros de los cajeros electrónicos del sistema bancario por persona.

Artículo 2°. *Retiros de cajeros electrónicos de distintas entidades.* Cuando los retiros se realicen en cajeros distintos a los pertenecientes a la entidad bancaria en la cual el titular tiene su cuenta de ahorro, siempre y cuando se trate de la cuenta indicada por el titular como exenta del pago por retiros en cajeros electrónicos y la misma tenga movimientos no mayores a tres salarios mínimos legales mensuales vigentes, la transacción no tendrá ningún costo para el titular de la cuenta.

Artículo 3°. *Número mínimo de cajeros por cada 1.000 cuentas de ahorro.* La Superintendencia Financiera deberá determinar el número mínimo de cajeros electrónicos que debe tener cada entidad bancaria por cada mil cuentas de ahorro, con el fin de garantizar un número suficiente de cajeros electrónicos y el aumento proporcional y preciso de los mismos de acuerdo con el aumento de las cuentas de ahorro de cada entidad bancaria.

Artículo 4°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
ASUNTOS ECONÓMICOS**

Diciembre dieciséis (16) de 2015

En sesión de la fecha fue aprobado en Primer Debate sin modificaciones y en los términos anteriores, el Proyecto de ley número 113 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se prohíbe el cobro por retiros en cajeros electrónicos del sistema bancario colombiano de cuentas con movimientos inferiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes*, previo anuncio de su votación en Sesión realizada el día quince (15) de diciembre de dos mil quince (2015), en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado Proyecto de ley siga su curso legal en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO  
PRESIDENTE



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA  
SECRETARIA

\* \* \*

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 226  
DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado, derechos complementarios y se dictan otras disposiciones.*

Doctor

ATILANO ALONSO GIRALDO ARBOLEDA

Presidente Comisión Sexta Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad.

Señor Presidente:

En atención al encargo dado por la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional a la cual

pertenezco, en relación al estudio y presentación de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 226 de 2015 Cámara**, por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado, derechos complementarios y se dictan otras disposiciones, actuando con el usual comedimiento procedemos a través del presente documento a rendir el respectivo informe de ponencia para segundo debate, honor que aspiramos a desempeñar con acierto y especial complacencia dentro de las siguientes consideraciones:

### I. CONSIDERACIONES GENERALES

La presente iniciativa está circunscrita dentro del escenario normativo del artículo 122 de la Ley 30 de 1992, Ley de Educación Superior que desarrolla los derechos pecuniarios que por costos académicos pueden exigir las instituciones de Educación Superior, con ocasión de la prestación del servicio educativo. Frente a la aplicación de esta norma ha surgido con el paso de los años una situación problemática que se ha hecho evidente a través de violaciones del derecho a la educación por pretensiones como las de negar la entrega del título profesional a falta de cancelación de derechos pecuniarios como el de grado conforme lo estipula el artículo aludido.

El tema del derecho de grado en las Instituciones de Educación Superior (IES), se ha convertido en un tema objeto de significativos debates entre estamentos universitarios y de decisiones jurídicas en la Corte Constitucional porque, como se dijo en la exposición de motivos, el concepto “razones académicas” que trae su contenido normativo, no precisa con claridad el máximo valor que se debería cobrar, dando como consecuencia que en la “mayoría de situaciones, este cobro, se convierte en una exigencia exorbitante” no obstante ser el derecho de grado un derecho de los estudiantes, el cual adquieren una vez superado una serie de requisitos académicos.

En orden a este contexto surge la presente iniciativa que busca superar este entretejido problemático bajo el sólido argumento de que el título que acredita ser profesional, lo ha dicho la Procuraduría General de la Nación, “es un derecho de los estudiantes que hayan cumplido satisfactoriamente con los deberes de un programa de educación superior”, el cual no se compra si no se adquiere por mérito y por ello la entidad educativa debe dar constancia de la satisfactoria culminación de un proceso<sup>1</sup>.

Frente a estos considerandos, en la exposición de motivos se plantea el siguiente problema, el cual resalta la necesidad de legislar:

*Analizados los presupuestos jurídicos anteriores, se encuentra que las universidades alteran la finalidad de los derechos de grado y se desbordan en su cuantificación cuando estos deben corresponder proporcionalmente a los reales costos administrativos de graduación y, por tanto, deben justificarse, ser razonables y estar previamente aprobados, sin que puedan constituir un prerrequisito para graduarse, de manera que el legislador, ante la ausencia de parámetros materiales para tazarlos debe establecerlos, partiendo del criterio de que son constitucionales<sup>2</sup>.*

<sup>1</sup> Procuraduría General de la Nación, concepto Sentencia C-654 de 2007.

<sup>2</sup> *Gaceta del Congreso*. Exposición de motivos Proyecto de ley número 226 de 2015 Cámara.

### II. POR QUÉ SE JUSTIFICA EL PROYECTO DE LEY

#### 2.1 DEL DERECHO DE GRADO, DERECHOS COMPLEMENTARIOS Y DERECHOS PECUNIARIOS

En el estudio realizado para estructurar esta iniciativa se recurrió a la siguiente premisa: “**el derecho de grado** tiene una naturaleza jurídica que lo diferencia sustancialmente de los derechos pecuniarios propiamente dichos” En efecto, **el derecho de grado** es un derecho de los denominados, derechos complementarios, inherente al logro académico alcanzado a la culminación de un programa de formación universitaria conforme a la ley, no es un derecho ajeno e independiente sino que se desprende del hecho mismo del cumplimiento de los ciclos correspondientes requeridos en cada uno de los programas académicos que ofrecen las IES, por tanto es un derecho a ese cumplimiento, por lo tanto el egresado, obtiene el derecho a graduarse sin exigencias adicionales sobre todo de tipo pecuniario.

Los derechos pecuniarios propiamente dichos tales como el proceso de inscripción y las demás actividades propias del quehacer académico como realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios; realización de cursos especiales y de educación permanente; expedición de certificados y constancias; los costos destinados a mantener un servicio médico asistencial para los estudiantes y la matrícula están “por fuera del contexto de evidencias académicas inherentes a la prestación del servicio y responden al derecho de la institución educativa privada de lograr una remuneración económica legítima con ocasión al servicio que presta”<sup>3</sup>. Argumento este que se confirma en planteamientos realizados por la Corte Constitucional:

Sin duda alguna, los derechos pecuniarios tienen su fuente en una “dimensión civil o contractual”<sup>4</sup>, la cual se materializa con la matrícula y todos ellos deberán justificarse directamente en la prestación del servicio. La relación costo del servicio prestado y el beneficio obtenido por el estudiante, se agota con el desarrollo y aprobación de los semestres académicos requeridos para la obtención del título ya sea técnico, tecnológico, profesional o de especialización y finalmente el grado con diploma resulta ser la evidencia de idoneidad de ese beneficio. **(Subrayado fuera de texto)**.

#### 2.2 DESPROPORCIÓN DE LOS COBROS POR DERECHO DE GRADO

Confirmada la premisa que se propuso y que se acaba de explicitar, se recurrió a evidencias como las que se identificaron en el estudio realizado por el Instituto de Liderazgo de Desarrollo Humano y Organizacional “Liderazgo”, órgano de consultoría internacional. En dicho estudio se realizó un análisis de los cobros que diversas universidades efectuaron por concepto de “derechos de grado”, identificando una realidad que, a su juicio, es inexplicable, dado que encontraron valores extremadamente diferentes<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> *Ibíd.*

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-933 de 2005 (septiembre 7), M. P. Rodrigo Escobar Gil. Citado en proyecto de ley 226 de 2015.

<sup>5</sup> Exposición de Motivos, proyecto de ley 226 de 2015.

### Valor de los derechos de grado de algunas universidades

Universidad	Costo en pregrado	Costo en posgrado
Pontificia Universidad Javeriana	358.000 (1)	358.000
Universidad Nacional de Colombia	120.200 (2)	343.400
Universidad del Rosario	493.000 (3)	493.000
Universidad Jorge Tadeo Lozano	547.000	386.000
Universidad de La Sabana	530.000	350.000
Universidad Militar Nueva Granada	345.000	345.000
Politécnico Grancolombiano	317.000	317.000
Universidad Externado de Colombia	515.900	515.900
Universidad Pedagógica Nacional	48.800	78.100
Fundación Universidad Autónoma de Colombia	248.000	248.000
Universidad de Los Andes	395.000	395.000

**Fuente: Sondeo realizado por Mercado de Dinero.**

(1) En pregrado como en posgrado los derechos tienen un valor de 467.000 ya que el diploma va con traducción al inglés y latín.

(2) Estos costos son dados por circular y para cada ceremonia se emite una nueva circular.

(3) Si el estudiante quiere un grado privado el costo es de \$646.000.

El estudio confirma de manera acertada que en Colombia no existe una regulación que controle el cobro de este rubro académico que resulta oneroso e injustificable para quienes están obligados a pagarlos. Injustificados porque este pago debe corresponder solo a la “producción física del diploma que exige la ley a cada graduado”<sup>6</sup>.

Asunto diferente es que el costo por la expedición de un diploma con algunas características estéticas y de seguridad lo asuma el estudiante, sin que esta obligación lleve a constituir un gasto “innecesariamente oneroso”<sup>7</sup>.

A lo anterior se suma que tanto los estudiantes como los padres de familia no tienen conocimiento sobre qué es lo que cobran las universidades en los conocidos “derechos de grado”; de lo que sí están seguros y conscientes es que si no los cancelan, sus hijos no podrán obtener el tan anhelado diploma que los acredite como profesionales en cualquier área. Con relación a los costos de realización de ceremonia de grado ya sean públicas o privadas solemnes o no, estos deben guardar justas proporciones entre su costo y el número de estudiantes a graduar ya que en palabras del Ministerio Público, la ceremonia, *“tampoco, en principio, debería constituir una carga onerosa para la institución ni para los graduandos”*, y el título profesional, *“no puede estar condicionado a la participación física o económica de los estudiantes en estas celebraciones, como corresponde a un Estado liberal y a la prestación de un servicio público”*<sup>8</sup>.

El decir, de las instituciones de educación superior es que se debe asumir el costo de elaboración del diploma, que tiene características de seguridad especiales y los gastos de la ceremonia (toga, birrete, auditorio y hasta copa de champaña en algunos claustros). Lo que nunca

advierten es que la mayoría de esos elementos hacen parte de los activos de las universidades, por lo que en últimas, terminan es alquilándose cada año a los nuevos graduandos. En realidad es el prestigio o representación del alma máter lo que se cobra.

Los “derechos de grado” son algo común en la educación superior y no es un tema que se debata. De hecho, para el estudiante le es indiferente; para el padre de familia quien debe sacar de su bolsillo el dinero para pagar, un gasto elevado de dudoso cobro; para el Ministerio de Educación, un tema del que no le interesa hablar; pero para los centros de educación, es un ¿dinero extra ¿que ayuda a engordar sus millonarios ingresos?

Frente a esta realidad es, prioridad del Congreso de la República intervenir para fijar criterios claros y ponderados que no hagan oneroso y exorbitantes el cobro de los mismos.

Otra sustancial evidencia que vigoriza esta iniciativa en el entendido de que la intervención prioritaria del Congreso debe surtir para evitar se sigan adoptando decisiones por parte de la IES que sugiera cualquier exagerado requerimiento de tipo pecuniario, lo establece la Corte Constitucional en los siguientes términos:

(...) la educación, aun la privada, debe prestarse en condiciones tales que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a ella, por lo cual repugna a su sentido de servicio público con profundo contenido social cualquier forma de trato discriminatorio o elitista que, en virtud de un exagerado requerimiento económico, excluya per se a personas intelectualmente capaces cuyo nivel de ingresos solo les hace posible sufragar las proporcionales contraprestaciones legalmente autorizadas que se adecuan al nivel educativo buscado, pero no cantidades extraordinarias ajenas al servicio mismo y a su categoría (...) <sup>9</sup> (resaltado es del suscrito).

No es menos contundente el argumento utilizado por la misma Corte cuando insiste en deferir la defensa del bien común y el efectivo cumplimiento de la función social que corresponde a la educación a los poderes públicos del Estado y más que las otras ramas es al Congreso en representación de la mayoría el que está obligado a establecer criterios materiales que “ubiquen el ejercicio de la autonomía privada dentro de los límites del bien común y el interés general” de manera que no se afecte el ingreso de un gran número de familias con incrementos que en últimas solo benefician a las IES.

En estos términos la Corte sostiene un argumento que resulta plausible a nuestra iniciativa:

(...) de una parte está comprometido el derecho a la educación, y de otra un incontrolado aumento de los costos educativos puede llegar a lesionar y aun a frustrar las finalidades del servicio público en contra de la Constitución... De allí que el control de precios en la materia resulte inherente a la conducción del sistema educativo a cargo del Estado y restrinja los alcances de la libertad reconocida a los entes educativos privados, con objetivos tan específicos como los que señala el artículo 334 de la Constitución (...)

### III. CRITERIOS MATERIALES PARA DEFINIR EL CONTENIDO DEL COBRO DEL DERECHO DE GRADO

Uno de los problemas que se evidencian en el artículo 122 de la Ley 30 de 1992 es la indeterminación

<sup>6</sup> Instituto de Liderazgo de Desarrollo Humano y organizacional ¿Liderazgo? -Observatorio de la Universidad Colombiana, informe: cuestionan montos que las IES cobran por derecho a grado. Citado en Proyecto de ley número 226 de 2015 Cámara.

<sup>7</sup> Concepto Procuraduría General de la Nación en Sentencia C-654 de 2007.

<sup>8</sup> Concepto Procuraduría General de la Nación en Sentencia C-654 de 2007.

<sup>9</sup> Corte Constitucional, C-560 de 1997 (noviembre 6), M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

**de sus conceptos, por lo que la vista fiscal de la sentencia aludida recomienda que ante la vaguedad de las disposiciones legales, “precise el significado de estos derechos, de tal manera que, respetando la autonomía universitaria, queden a salvo los derechos de los estudiantes”**<sup>10</sup>. La Corte, solo consideró imperioso indicar que cuando proceda el cobro de esos derechos de grado, estos deben: i) Corresponder proporcionalmente a los reales costos administrativos de graduación, ii) Deben justificarse; iii) Ser razonables y iv) Estar previamente aprobados.

Como se dejó establecido en la exposición de motivos nota, estos no son propiamente criterios objetivos que eviten un posible abuso por parte de la IES.

De manera que tanto el artículo 122 como las indicaciones de la Corte Constitucional siguen en la órbita de los conceptos jurídicos indeterminados, que son “en sí mismo conceptos huecos que hay que llenar: no basta con decir que hay “razones académicas”, hay que concretar en qué consiste. En palabras de la ilustre profesora Esperanza Serrano: “Los conceptos jurídicos indeterminados han de ser llenados de contenido en cada caso concreto (necesidad, urgencia, oportunidad, conveniencia, utilidad pública, interés público, autonomía”. **El concepto jurídico indeterminado tiene que ser llenado de contenido mediante la aplicación a las circunstancias específicas del caso de los factores objetivos y subjetivos que sean congruentes con su enunciado genérico, mediante una explicación y aplicación al caso concreto: no se puede decir que hay urgencia sin explicar en qué consiste esa urgencia y si se alude a la necesidad es preciso también explicar lo que se entiende por ella.**<sup>11</sup>

Es incuestionable que el problema está en la falta de precisión de los conceptos utilizados en la disposición aludida. Esa falta de criterios materiales, referentes precisos, definidos y plenamente reconocidos es lo que da para sostener la “vaguedad semántica intencional” que hay que corregir en la disposición objeto de esta iniciativa.

Por consiguiente y, es de buen recibo que el Congreso de la República como máximo órgano de las decisiones políticas mayoritarias corrija esa vaguedad semántica intencional que aparece en los contenidos normativos de la leyes aprobadas y que normalmente propician la negación o el retardo en reconocimiento de un derecho fundamental. La Corte Constitucional ha sido vertical en su posición, con relación a la utilización de conceptos jurídicos indeterminados en las leyes, así lo ha expresado:

“Una Constitución Política es un sistema de reglas y principios y no un conjunto de conceptos y palabras, en donde si bien el uso de conceptos jurídicos indeterminados no está prescrito no es aceptado constitucionalmente, **habiendo sido señalado por la jurisprudencia algunos casos en los que el legislador debe abstenerse de emplear palabras y conceptos que por su grado de indeterminación pueden comprometer el ejercicio o el goce de derechos constitucionales. ¿No obstante reconocer la amplia facultad de configuración del legislador**”<sup>12</sup>. **(Subrayado es del suscrito)**

<sup>10</sup> Concepto de la Procuraduría General de la Nación en Sentencia C-654 de 2012.

<sup>11</sup> Serrano Ferrer María esperanza, disponible en internet: [www.administraciónpublica.com/motivación-de-conceptos-jurídicos-](http://www.administraciónpublica.com/motivación-de-conceptos-jurídicos-).

<sup>12</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-350 de 2009, M. P. María Victoria Calle Correa.

#### IV. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

La presente inicitativa consta de dos artículos: el primero modifica el artículo 122 de la ley 30 de 1992 concretamente adicionando las siguientes expresiones, costos académicos y con “ocasión de la prestación del servicio educativo”. En el mismo sentido adiciona tres párrafos que buscan establecer parámetros para el cobro del derecho a grado y fijar criterios materiales por parte del Viceministerio.

El artículo 2° corresponde al de vigencia.

Parágrafo 1°. El Derecho de Grado, por ser un derecho inherente al logro académico alcanzado a la culminación de un programa de formación universitaria conforme a la ley, su valor no podrá superar el costo real de la impresión del respectivo diploma con las medidas de seguridad y protección debidas. Si se incluye costo de ceremonia, este deberá ser justificado en términos proporcionales a cada uno de los titulares del derecho, así dará a conocer mediante circular.

Parágrafo 2°. 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. En todo caso, quienes carezcan de capacidad económica para sufragarlos, no se les podrá exigir su pago y conservan el derecho a graduarse.

Parágrafo 3°. El Viceministerio de Educación Superior, fijará unos criterios materiales para concretar los denominados derechos complementarios, cuyos valores no deberán exceder del 25% del valor de la matrícula.

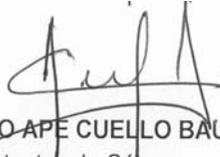
Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Comoquiera que las universidades pueden alterar la finalidad de los derechos de grado o se desborden en su cuantificación, no hay lugar a reclamar porque el diseño jurídico no habilita y por aquello de la autonomía, como tampoco fue motivo para declarar en su momento la inconstitucionalidad del artículo y, como quiera que “se trata de un problema relacionado con la aplicación práctica de la norma; y de falta de control inspección y vigilancia por parte del Viceministerio de Educación Superior, resulta prioritario modificar al artículo 122 de la Ley 30 1992 para no seguir dejando en manos de la IES la libre determinación de los derechos de grado y derechos complementarios so pretexto de la autonomía y del régimen de libertad controlada.

#### Proposición

De conformidad con las anteriores consideraciones, nos permitimos rendir informe de Ponencia y comedidamente solicitar dar segundo debate al **Proyecto de ley número 226 de 2015 Cámara, por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado, derechos complementarios y se dictan otras disposiciones.**

De los honorables Representantes,

  
ALFREDO APE CUELLO BAUTE  
Representante a la Cámara  
Departamento del Cesar

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
226 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado, derechos complementarios y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

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

**Artículo 122.** Los derechos pecuniarios que por costos académicos pueden exigir las instituciones de Educación Superior, con ocasión de la prestación del servicio educativo, son los siguientes:

- a) Derechos de Inscripción;
- b) Derechos de Matrícula;
- c) Derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios;
- d) Derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente;
- e) Derechos de expedición de certificados y constancias;
- f) Derechos complementarios;
- g) Derechos de Grado.

Parágrafo 1°. El Derecho de Grado, por ser un derecho inherente al logro académico alcanzado a la culminación de un programa de formación universitaria conforme a la ley, su valor no podrá superar el costo real de la impresión del respectivo diploma con las medidas de seguridad y protección debidas. Si se incluye costo de ceremonia, este deberá ser justificado en términos proporcionales a cada uno de los titulares del derecho, así dará a conocer mediante circular.

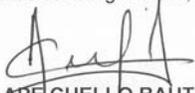
Parágrafo 2°. Las Instituciones de Educación Superior legalmente aprobadas fijarán el valor de todos los derechos pecuniarios de que trata este artículo y aquellos destinados a mantener un servicio médico asistencial para los estudiantes. En todo caso, quienes carezcan de capacidad económica para sufragarlos, no se les podrá exigir su pago y conservan el derecho a graduarse. Estos valores deberán informarse al Viceministerio de Educación Superior para efectos de la inspección y vigilancia, de conformidad con la presente ley.

Parágrafo 3°. El Viceministerio de Educación Superior, fijará unos criterios materiales para concretar los denominados derechos complementarios, cuyos valores no deberán exceder del 25% del valor de la matrícula.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

De los honorables Congresistas,

  
ALFREDO APE CUELLO BAUTE  
Representante a la Cámara  
Departamento del Cesar

**COMISIÓN SEXTA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SUSTANCIACIÓN**

INFORME DE PONENCIA  
PARA SEGUNDO DEBATE

Bogotá, D. C., 6 de abril de 2016

Autorizo la publicación del presente informe de Ponencia para Segundo Debate del Proyecto de ley número 226 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado, derechos complementarios y se dictan otras disposiciones.*

La Ponencia fue firmada por el honorable Representante Alfredo Ape Cuello Baute.

Mediante nota interna número C.S.C.P. 3.6 – 135 / del 6 de abril de 2016, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

  
JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ  
Secretario

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR  
LA COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA  
DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA  
TRECE (13) DE MAYO DE 2015, AL PROYECTO  
DE LEY No. 226 de 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado, derechos complementarios y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

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

**Artículo 122.** Los derechos pecuniarios que por costos académicos pueden exigir las instituciones de Educación Superior, con ocasión de la prestación del servicio educativo, son los siguientes:

- a) Derechos de Inscripción;
- b) Derechos de Matrícula;
- c) Derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios;
- d) Derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente;
- e) Derechos de expedición de certificados y constancias;
- f) Derechos complementarios;
- g) Derechos de Grado.

Parágrafo 1°. El Derecho de Grado, por ser un derecho inherente al logro académico alcanzado a la culminación de un programa de formación universitaria conforme a la ley, su valor no podrá superar el costo real de la impresión del respectivo diploma con las medidas de seguridad y protección debidas. Si se incluye costo de ceremonia, este deberá ser justificado en términos proporcionales a cada uno de los titulares del derecho, así dará a conocer mediante circular.

Parágrafo 2°. 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. En todo caso, quienes carezcan de capacidad económica para sufragarlos, no se les podrá exigir su pago y conservan el derecho a graduarse. Estos valores deberán informarse al Viceministerio de Educación Superior para efectos de la inspección y vigilancia, de conformidad con la presente ley.

Parágrafo 3°. El Viceministerio de Educación Superior, fijará unos criterios materiales para concretar los denominados derechos complementarios, cuyos valores no deberán exceder del 25% del valor de la matrícula.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN SEXTA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

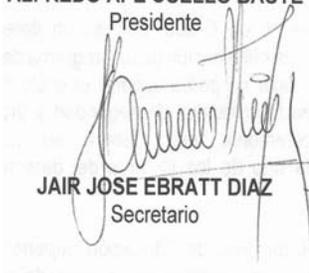
Mayo 13 de 2015.

En sesión de la fecha fue aprobado en Primer Debate y en los términos anteriores el Proyecto de ley número

226 de 2015, por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado, derechos complementarios y se dictan otras disposiciones”, (Acta número 024) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 12 de mayo de 2015, según Acta número 023 de 2015 en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

**ALFREDO APE CUELLO BAUTE**  
Presidente



**JAIR JOSE EBRATT DIAZ**  
Secretario

## CARTAS DE COMENTARIOS

**CARTA DE COMENTARIOS DE LA ANDI  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 154  
DE 2015 SENADO Y 248 DE 2015 CÁMARA**

**Comentarios para Cuarto Debate en la Plenaria  
de la Cámara de Representantes**

La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia, ANDI, inspirada en el bien común, en la democracia participativa y en la búsqueda del mayor desarrollo y beneficio social para los colombianos, se permite presentar sus opiniones con respecto del Proyecto de ley número 154 de 2015 Senado y 248 de 2015 Cámara, que regula la representación comercial en Colombia.

Con este nuevo documento la ANDI desea precisar conceptos en relación con varios elementos que contiene el proyecto de ley y de los cuales han circulado en el Congreso opiniones que desorientan a los Congresistas sobre la realidad del contenido y alcance de las mismas.

**I. El Proyecto de ley revive la figura  
de la Agencia Comercial**

Se ha dicho, de manera desafortunada, que este proyecto de ley no pretende regular la figura de la Agencia Comercial, sino únicamente establecer protecciones para representantes y distribuidores, con ocasión de la firma de Tratados de Libre Comercio por parte de Colombia.

Esta afirmación es desacertada en dos sentidos. Primero, el Proyecto aunque no menciona la Agencia Comercial, tiene elementos idénticos a aquel tipo de contrato. En efecto, el artículo 10 del proyecto establece que su objeto es establecer protecciones para los representantes y distribuidores en Colombia, mientras el artículo 1317 del Código de Comercio señala que los elementos esenciales de la Agencia Comercial son, precisamente, la distribución y la representación. Por lo anterior, el proyecto sí afectaría las disposiciones sobre Agencia Comercial.

En segundo lugar, en el Texto Aprobado en Tercer Debate, se encuentra que las disposiciones de indemnización y exclusividad serían aplicables sin ninguna

distinción, para empresas colombianas en sus relaciones comerciales, como a las empresas extranjeras en su relación con las locales. De esta manera, la existencia o ausencia de un Tratado de Libre Comercio, en nada afecta la aplicación de las disposiciones del proyecto.

**II. El Proyecto afecta las obligaciones  
internacionales asumidas por Colombia  
con Estados Unidos**

Por otra parte, se ha dicho que el proyecto no es contrario a las obligaciones que Colombia asumió con su principal socio comercial en el Tratado de Libre Comercio aprobado mediante Ley 1143 de 2007;’ Para sustentarlos, se argumenta que el Tratado, en su Anexo 11-E, se refiere únicamente a la figura de la Agencia Comercial, mientras que el Proyecto regula una figura distinta: la Representación Comercial.

Tal argumento nace de una lectura incompleta de las obligaciones asumidas por Colombia. En efecto, el contenido del Anexo es aplicable, de manera general, a los contratos que, por una parte, establezcan una indemnización al terminar una relación contractual y presuman la exclusividad de un agente (artículo 1°), al paso que obliga a los países a no establecer medidas similares que tengan ese efecto (artículo 4°).

Adicionalmente y como se dijo anteriormente, la Representación Comercial contenida en el proyecto de ley, tiene los mismos elementos que la Agencia Comercial, regulada por el Código de Comercio. Es decir, toda Agencia Comercial sería Representación Comercial, por lo cual la existencia de la indemnización y la presunción de exclusividad que incorpora el Proyecto resultan contrarios a los artículos 1° y 4° del Anexo 11-E del TLC con Estados Unidos.

**III. El Proyecto regula un amplio espectro  
del Sector Productivo**

De la misma manera, se ha señalado que el Proyecto de Ley solo sería aplicable para aquellos representantes

o distribuidores que hayan ejercido dicho negocio, de manera estable, por más de 10 años.

Dicha afirmación no está sustentada en el articulado del proyecto. Por el contrario, ni el artículo 1°, al explicar el ámbito de aplicación de la ley, ni el artículo 3°, al explicar quienes serán beneficiarios de la indemnización, hacen referencia a que deban cumplir más de 10 años. En cambio, se establece que todo distribuidor y todo representante podrán exigir esos derechos.

La referencia a los 10 años se encuentra únicamente en el párrafo del artículo 1° que dice que se presumirá la exclusividad en la relación comercial transcurrido este tiempo. Esta “presunción” de diez años solo tiene una finalidad probatoria. Dicho punto se ve reforzado por la última disposición de dicho párrafo que faculta al Juez para valorar la exclusividad del contrato, sin atender a los 10 años referidos.

Por lo anterior, se concluye que la aplicación del proyecto de leyes muchísimo más amplia de lo que se ha considerado. Aplicaría para todo tipo de representación y todo tipo de distribución, sin importar la duración que esta haya tenido.

**IV. El Proyecto afecta negativamente la competitividad del país**

Se ha argumentado que el proyecto de ley no afectaría la competitividad del país. Para hacerla, se ha traído a colación que países amigables a la inversión como Japón, Alemania, Francia, Noruega y la Unión Europea tienen disposiciones similares, por lo cual las consecuencias negativas del proyecto serían menores.

En primer lugar, causa curiosidad que, se argumente que el proyecto de ley no regula la Agencia Comercial y que, como ejemplo, se mencionen países que mantienen la indemnización al terminar la Agencia Comercial y la regulación que tienen sobre ésta, como los países reseñados anteriormente.

Sin embargo, deben considerarse elementos complementarios en tales países como las diferencias en poder adquisitivo de sus ciudadanos, el PIB per cápita y el tamaño de los mercados.

Adicionalmente, un estudio cuidadoso entre las disposiciones de los países citados revela que estas resultan mucho más flexibles que lo propuesto para Colombia. Por ejemplo, en la Unión Europea, el pago de la indemnización está condicionado a la ocurrencia de circunstancias muy precisas como (1) que el Agente aportara una clientela importante al negocio, (2) Que la actividad le pueda reportar ventajas sustanciales al agenciado después de la terminación y (3) Que se pruebe la pérdida del agente sobre las comisiones que habría recibido. De la misma manera, en el caso francés la reparación de perjuicios es procedente ante la terminación repentina e injustificada, respondiendo más a un principio general del derecho, que a un modelo de protección a los agentes.

De otro lado se ignora que los países competidores directos al nuestro como México, Perú y Chile, no establecen restricciones o indemnizaciones al terminar el contrato de agencia comercial.

Con base en lo anterior, estimamos que el proyecto sería negativo para el país, al restarle competitividad en relación con sus principales socios comerciales y establecería en Colombia mecanismos más rígidos que los que actualmente existen en mercados más atractivos, como la Unión Europea.

**V. El Proyecto establece una indemnización desproporcionada**

Finalmente, se ha argumentado que los criterios de indemnización son meramente orientadores para el juez, por lo cual, la indemnización a la terminación del contrato no sería tan cuantiosa.

Aunque el Texto Aprobado en Tercer Debate efectivamente establece que los criterios son orientadores para determinar el lucro cesante y el daño emergente, la afirmación es engañosa. En efecto, tanto el Código Civil, como el Código General del proceso ya establecen criterios orientadores para el juez a la hora de tasar perjuicios, por lo que dichos criterios no serían necesarios.

Por el contrario, el proyecto establece criterios altamente específicos, como “el valor presente de todos los activos, sin implicar reversión”. Así, en virtud del Principio de Legalidad, contenido en el artículo 6° de la Constitución el Juez se vería obligado a aplicar estos criterios (o al menos justificar, extensamente, porqué se aparta de ellos), lo que derivaría en una tarifa legal.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que elementos como la “reversión” son asuntos que se refieren a la propiedad de un objeto, no son un criterio que oriente hacia la extinción del lucro cesante.

**VI. Conclusión**

Queda demostrado con los planteamientos anteriores que el proyecto es inconveniente y que los argumentos que se han dado en favor de la aprobación del mismo no son ciertos. En consecuencia, de manera respetuosa la ANDI solicita el archivo del proyecto.

Cordialmente,



Alberto Echavarría Saldarriaga  
Vicepresidente de Asuntos Jurídicos y Sociales

**CONTENIDO**

Gaceta número 131 - Jueves, 7 de abril de 2016

<b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b>	
	<b>Págs.</b>
<b>PROYECTOS DE LEY</b>	
Proyecto de ley número 211 de 2016 Cámara, por la cual se establece la naturaleza y régimen jurídico de la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano .....	1
Proyecto de ley número 220 de 2016 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas en relación con los deudores de los programas PRAN y Fonsa .....	6
<b>PONENCIAS</b>	
Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera al Proyecto de ley número 113 de 2015 Cámara, por medio de la cual se prohíbe el cobro por retiros en cajeros electrónicos del sistema bancario colombiano de cuentas con movimientos inferiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes .....	10
Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta al Proyecto de ley número 226 de 2015 Cámara, por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado, derechos complementarios y se dictan otras disposiciones .....	14
<b>CARTAS DE COMENTARIOS</b>	
Carta de comentarios de la andi al Proyecto de ley número 154 de 2015 Senado y 248 de 2015 Cámara, Comentarios para Cuarto Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes .....	19