



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 674

Bogotá, D. C., martes, 11 de agosto de 2020

EDICIÓN DE 24 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 137 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se amplía la emisión de la estampilla Pro Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, con sede en Boyacá.

TEXTO PROPUESTO PARA PROYECTO DE LEY _____ DE 2020

"Por medio de la cual se amplía la emisión de la estampilla Pro Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, con sede en Boyacá"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1. Adiciónese un artículo nuevo a la ley 699 de 2001, el cual quedará así:

Artículo Nuevo. Autorícese la ampliación de la Emisión de la Estampilla Pro Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, con sede en Boyacá, creada mediante Ley 699 de 2001, hasta por la suma de Doscientos Mil Millones De Pesos (\$200.000.000.000).

El monto total del recaudo se establece precios constantes de 1993

Artículo 2. Vigencia y derogatorias. Le presente ley rige a partir de su publicación y hasta tanto se recaude el monto total aprobado en el artículo 1 de la ley 699 de 2001, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias

MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

MARCO JURIDICO

El proyecto en estudio fundamenta su presentación, en las facultades que la constitución le otorga al Senado de la República en su Artículo 150º Numeral 12º, el cual establece:

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

(..)

12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley

De la misma manera, la Carta Constitucional en su Artículo 338, consagra un principio sobre esta materia así:

ARTICULO 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

Frente a la creación de las estampillas, igualmente la Corte Constitucional ha hecho diferentes pronunciamientos frente al tema de los impuestos parafiscales, dentro de los cuales en la Sentencia C-134 de 2009, siendo Magistrado Ponente Mauricio González Cuervo dijo:

"Por el principio de legalidad previsto en la Constitución Política, la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos, lo que constituye una regla de legalidad de los elementos del tributo que se extiende a los impuestos, las tasas y las contribuciones, aunque por excepción, tratándose de tasas y contribuciones, el elemento "tarifa" de estos tributos puede ser definido por la autoridad administrativa, pero tal habilitación tiene como marco legal para su ejercicio el que previamente deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto.

En el presente caso, aún si la ley habilitante - y no el Decreto Ley -hubiera establecido las tasas por concepto de licencias y credenciales, la autorización a la Superintendencia contenida en los artículos 87 y 111 del Decreto 356 de 1994 para cuantificarlos, estaría viciada de inconstitucionalidad, al omitir "el sistema" y "el método" de cálculo de la tarifa."

"Entonces, las "estampillas", dependiendo de si se imponen como medio de comprobación para acreditar el pago del servicio público recibido, tendrán el carácter de administrativas; o de parafiscales, si corresponden al cumplimiento de una prestación que se causa a favor de la entidad nacional o territorial como sujeto impositivo fiscal.

Por otra parte, el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia se establece la necesidad de que todo colombiano pueda acceder a la educación, siendo este un servicio público con función social que debe ser prestado de forma integral a todos los colombianos buscando el acceso "al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y valores de la cultura"

ARTICULO 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.

Es necesario proveerle a las Universidades Públicas recursos suficientes para incentivar la prestación de servicios educativos de calidad, estos recursos deben ser destinarlos en infraestructura educativa (construcción, adecuación, remodelación y mantenimiento de la planta física, bibliotecas, entre otros.)

FUNDAMENTO

- **Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia**

Historia¹

¹ La Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia http://www.uptc.edu.co/facultades/fesad/mercadeo_agropecuario/aspectos_misionales/historia

La Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC), con domicilio en Tunja, es una Universidad oficial del orden Nacional, creada mediante decreto 2655 del 10 de Octubre de 1953, expedido por el Gobierno Nacional. La Universidad cuenta con seccionales en Duitama, Sogamoso, Chiquinquirá y Yopal.

Hacia 1981 un grupo de profesores y estudiantes de la Escuela de Administración de Empresas de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia realizó un diagnóstico socioeconómico del departamento de Boyacá, viendo la necesidad de crear un programa que contribuyera a solucionar problemas muy puntuales del sector agropecuario, especialmente en la transformación y comercialización de los productos agropecuarios, procesos que conformaban el eslabón débil del proceso productivo con una gran incidencia en la economía regional.

En el año de 1983 la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia crea con el Acuerdo 087 del 14 de diciembre de 1983 el Instituto de Educación Abierta y a Distancia de la UPTC (IDEAD). En este mismo año mediante Acuerdo 089 del 14 de diciembre el Consejo Superior de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia crea el Programa de Tecnología en Mercadeo Agropecuario, el cual fue aprobado mediante Resolución 2236 del 8 de septiembre de 1984 y código 110623800151500112300, por el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior – ICFES.

Es importante destacar, que, en el año 1993, ante la necesidad de profesionalizar a los egresados del primer ciclo de la Tecnología en Mercadeo Agropecuario, el Consejo Superior de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia mediante Acuerdo 088 del 8 de octubre de 1993 crea el Programa de Mercadotecnia Agroindustrial.

Recursos y gastos de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia

Imagen 1. Ingresos

CONCEPTO	SUB TOTALES	TOTALES
INGRESOS CORRIENTES		288.161.719.000
INGRESOS PROPIOS		123.908.147.000
Venta de productos y servicios	113.175.048.000	
Operaciones comerciales	345.000.000	
Otros Ingresos propios	10.388.099.000	
APORTES DE LA NACIÓN		164.253.572.000
RECURSOS DE CAPITAL		1.681.512.000
TOTAL DE INGRESOS (Ingresos corrientes+ Recursos de capital)		289.843.231.000

Fuente: la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia – acuerdo 092 de 2019

Para la vigencia del año 2020 según el acuerdo 092 de 2019, la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia tuvo unos ingresos de 289,4 mil millones de pesos. En este punto cabe destacar que, de ese total, la nación aporta 164 mil millones y de ingresos propios de la universidad se perciben 123 mil millones.

Por otro lado, el acuerdo 092 de 2019 de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia contempló unos gastos de funcionamiento de inversión y funcionamiento por 289 mil millones de pesos. Distribuidos entre los gastos de funcionamiento que tienen un valor de 159 mil millones de pesos que en su mayoría se gastan en los pagos de personal. Por otro lado, los gastos de inversión llegan a los 5 mil 200 millones de pesos.

Imagen 2. Gastos

CONCEPTO	CON APORTES DE LA NACIÓN	CON RECURSOS PROPIOS		TOTAL
		REC. UPTC	REC. UNIDADES	
A FUNCIONAMIENTO	159.044.036.000	48.221.611.000	77.368.048.000	284.633.695.000
1 Gastos de personal	159.044.036.000	29.001.665.000	22.330.062.000	210.375.763.000
2 Gastos generales	0	19.092.565.000	8.230.284.000	27.322.849.000
3 Transferencias	-	-	-	-
4 Fondo Patrimonial	-	-	-	-
5 Sentencias conciliaciones y	-	127.381.000	-	127.381.000
6 Gastos-Distribución previo concepto posgrados	-	-	18.500.613.000	18.500.613.000
7 Gastos-Distribución previo concepto convenios	-	-	26.625.215.000	26.625.215.000
8 Gastos-Distribución previo concepto investigaciones	-	-	1.681.874.000	1.681.874.000
B SERVICIO DE LA DEUDA	-	-	-	-
C INVERSIÓN	5.209.536.000	-	-	5.209.536.000
TOTAL GASTOS	164.253.572.000	48.221.611.000	77.368.048.000	289.843.231.000

Fuente: la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia – acuerdo 092 de 2019

Las metas orientadoras de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia se basan en los siguientes objetivos²:

1. Alcanzar y mantener la Acreditación Institucional, y la de Alta Calidad de sus Programas Académicos.

² Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia - http://www.uptc.edu.co/universidad/acercade/inf_institucional/index.html

2. Mantener una constante formación y capacitación de sus servidores públicos.
3. Fomentar el uso permanente de nuevas tecnologías de información y comunicación
4. Expandir la proyección social de la Universidad a través de Centros y Grupos de Investigación y programas de extensión que generen impacto en el sector empresarial y la comunidad en general
5. Fortalecer las relaciones interinstitucionales de la Universidad.
6. Propender por el mejoramiento continuo de la eficiencia, eficacia y efectividad del Sistema Integrado de Gestión.
7. Asegurar la gestión socialmente responsable en las relaciones de la Universidad con sus partes interesadas.
8. Garantizar la gestión de los aspectos e impactos adversos significativos derivados de las actividades, proyectos, productos o servicios que controla la Universidad o sobre los que pueda influir, promoviendo mecanismos de sensibilización y capacitación ambiental al interior y en sus partes interesadas para generar una cultura armónica de convivencia con el medio ambiente.
9. Desarrollar estrategias en busca de la prevención de las lesiones y/o enfermedades en los trabajadores, controlando los peligros y riesgos laborales identificados. (Fuente: Res 5715 de 2014)
10. Realizar las actividades de prevención y promoción orientadas a fortalecer la conducción segura de vehículos y desplazamiento peatonal (Resolución 5287 del 15 de noviembre de 2016).

Los anteriores objetivos requieren recursos de inversión importantes, los cuales ayudarán a la universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia a conseguir estas metas y lo más importante, cultivas las mentes del departamento y del país, en aras del desarrollo y bienestar de la comunidad.

En relación con la estampilla en la actualidad el recaudo previsto para la estampilla PRODESARROLLO de la UPTC, está definido hasta por la suma de 120 mil millones, con una tarifa del 1% de los actos sujetos a gravamen. Aquí es bueno destacar, que la Ordenanza 30 de 2005 de la Asamblea Departamental de Boyacá, que determina los elementos estructurales del tributo: sujetos, base gravable, tarifas, hechos generadores y todos los asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en los actos, contratos y negocios jurídicos que deba realizar el departamento y sus municipios, ha generado hasta la fecha para la Universidad, un recaudo de 32 mil

millones de pesos, en 15 años de aplicación, restando aún por recaudar 83 mil millones de pesos.

La universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia emitió un concepto sobre la necesidad de emitir la estampilla, la cual estará destinada a la construcción, adecuación, modernización y mantenimiento de la infraestructura universitaria, además de la dotación, modernización tecnológica y el apoyo a la investigación y al bienestar universitario. Adicionalmente, tiene previsto destinar recursos para ser utilizados en la disminución de los costos por matrícula de los estudiantes de los estratos 1, 2 y 3; y, en general, a propiciar ayudas estudiantiles.

Con lo anterior, se precisa la necesidad proveerle a las Universidades Públicas recursos suficientes para incentivar la prestación de servicios educativos de calidad, estos recursos deben ser destinados en infraestructura educativa (construcción, adecuación, remodelación y mantenimiento de la planta física, bibliotecas, entre otros.)

De los Honorables congresistas, con sentimientos de consideración y aprecio.



MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO
Senador de la República

PROYECTO DE LEY NÚMERO 138 DE 2020
CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 90 y el artículo 144 de la Ley 142 de 1994.

PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DE 2020
"Por medio del cual se modifica el Artículo 90 y el Artículo 144 de la Ley 142 de 1994"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. Objeto: La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 90 y el artículo 144 de la Ley 142 de 1994, estableciendo con claridad las responsabilidades y obligaciones atribuibles a las partes de los contratos de servicios públicos domiciliarios.

Artículo 2. El Artículo 90 de la Ley 142 de 1994 quedará así.

Artículo 90. ELEMENTOS DE LAS FORMULAS DE TARIFAS. Sin perjuicio de otras alternativas que puedan definir las comisiones de regulación, podrán incluirse los siguientes cargos:

90.1. Un cargo por unidad de consumo, que refleje siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos que varían con el nivel de consumo como la demanda por el servicio;

90.2. Un cargo fijo, que refleje los costos económicos involucrados en garantizar la disponibilidad permanente del servicio para el usuario, independientemente del nivel de uso.

Se considerarán como costos necesarios para garantizar la disponibilidad permanente del suministro aquellos denominados costos fijos de clientela, entre los cuales se incluyen los gastos adecuados de administración, facturación y los demás servicios permanentes que, de acuerdo a definiciones que realicen las respectivas comisiones de regulación, son necesarios para garantizar que el usuario pueda disponer del servicio sin solución de continuidad y con eficiencia.

90.3. Un cargo por aportes de conexión el cual podrá cubrir los costos involucrados en la conexión del usuario al servicio. También podrá cobrarse cuando, por razones de suficiencia financiera, sea necesario acelerar la recuperación de las inversiones en infraestructura, siempre y cuando estas correspondan a un plan de expansión de costo mínimo. La fórmula podrá distribuir estos costos en alícuotas partes anuales.

El cobro de estos cargos en ningún caso podrá contradecir el principio de la eficiencia, ni trasladar al usuario los costos de una gestión ineficiente o extraer beneficios de posiciones dominantes o de monopolio.

Las comisiones de regulación siempre podrán diseñar y hacer públicas diversas opciones tarifarias que tomen en cuenta diseños óptimos de tarifas. Cualquier usuario podrá exigir la aplicación de una de estas opciones.

Parágrafo: Las comisiones de Regulación no podrán incluir en las fórmulas de tarifas los costos asociados a la medición. Dichos costos serán asumidos por las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

Artículo 3. El artículo 144 de la Ley 142 de 1994 quedará así:

ARTÍCULO 144. DE LOS MEDIDORES INDIVIDUALES. Los contratos uniformes establecerán que las empresas prestadoras deberán, asumiendo los costos asociados, adquirir, instalar, mantener, reparar los instrumentos necesarios para medir los

consumos.

La empresa deberá establecer en las condiciones uniformes del contrato las características técnicas de los medidores, y del mantenimiento que deba dárseles. Así mismo, las empresas podrán incluir en los contratos con los usuarios y/o suscriptores las cláusulas que establezcan las responsabilidades por el daño, hurto y/o mal uso de los medidores.

No será obligación del suscriptor o usuario cerciorarse de que los medidores funcionen en forma adecuada. Será obligación de las empresas y reparar o reemplazar los medidores, asumiendo los costos asociados, cuando se establezca que el funcionamiento no permite determinar en forma adecuada los consumos, o cuando el desarrollo tecnológico ponga a su disposición instrumentos de medida más precisos.

Sin embargo, en cuanto se refiere al transporte y distribución de gas, los contratos pueden reservar a las empresas, por razones de seguridad comprobables, la calibración y mantenimiento de los medidores y correrá por cuenta de la empresa.

Parágrafo 1. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y las Comisiones de Regulación vigilarán el cumplimiento oportuno de lo reseñado en la presente Ley ante las empresas prestadoras. Establecerán en un plazo no mayor a tres (3) meses, posterior a la expedición de la Ley, el régimen de sanciones en que incurrirán las empresas prestadoras por el incumplimiento de lo pactado en la presente Ley.

El Estado colombiano, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y las Comisiones de Regulación, vigilarán de igual forma y establecerán las medidas necesarias para que los medidores o contadores que sean suministrados a los usuarios o suscriptores no estén alterados bajo ninguna circunstancia.

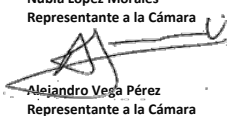
Parágrafo 2. Los medidores o contadores que por necesidades técnicas fueron cambiados o suministrados por la empresa prestataria del servicio previo a la expedición de la presente Ley y estén siendo cobrados en la factura de consumo, deberán ser pagados en su totalidad por los usuarios o suscriptores con el objetivo de no afectar el equilibrio económico de las empresas. Medidores o contadores que una vez pagados por los usuarios serán propiedad de éstos.

Artículo 4°. Promulgación y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



Nubia López Morales
Representante a la Cámara



Alejandro Vega Pérez
Representante a la Cámara



Alejandro Carlos Chacón Cárdenas
Representante a la Cámara



Carlos Julio Bonilla Soto
Representante a la Cámara



Flora Perdomo Andrade
Representante a la Cámara



Hernán Estupiñán Calvache
Representante a la Cámara



Rodrigo Arturo Rojas Lara
Representante a la Cámara



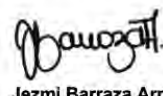
Silvio Carrasquilla
Representante a la Cámara



Carlos Adolfo Ardila Espinosa
Representante a la Cámara



Crisanto Pizo Mazabuel
Representante a la Cámara



Jezmi Barraza Arraut
Representante a la Cámara



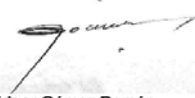
Andrés Calle
Representante a la Cámara



JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO
Representante a la Cámara



ELIZABETH JAY-PANG DIAZ
Representante a la Cámara



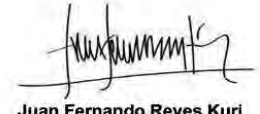
Edgar Gómez Román
Representante a la Cámara



Harry Giovanni González García
Representante a la Cámara



Kelyn Johana González
Representante a la Cámara



Juan Fernando Reyes Kuri
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Servicios públicos en el Estado Social de Derecho y de la potestad del legislador para regular los asuntos atinentes.

La Constitución Política de Colombia consagra que “Colombia es un Estado Social de derecho, 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 1°). Los principales fines del Estado están orientados “a servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”. (Artículo 2°).

Los servicios públicos domiciliarios forman parte de la vida de todos los ciudadanos sin distinción de clase y se consolidan como una obligación del Estado. De allí que la Constitución Política de 1991 establezca que la prestación de los servicios públicos domiciliarios son inherentes a los fines del Estado Social, toda vez que el Estado debe asegurar la prestación eficiente para todos sus habitantes en el territorio nacional, manteniendo y garantizando la regulación, el control y la vigilancia en su prestación, ya que estos servicios públicos pueden ser suministrados de forma directa o indirecta por el Estado o a través de comunidades organizadas o por particulares con la capacidad para hacerlo (Artículo 365, Constitución Política).

El artículo 78 de la Carta Política preceptúa, de igual forma, que la Ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización. Lo anterior permite resaltar que el Estado es el garante frente a la prestación de servicios públicos y encomienda a la ley su estructuración para determinar las formas precisas de control de cada uno de ellos¹. (Arias, 2008: 77).

La Honorable Corte Constitucional ha indicado con meridiana claridad que el contenido social de los fines del Estado se materializan en el marco de los servicios públicos. Apelando a la lúcida argumentación jurisprudencial del alto tribunal constitucional, observemos la siguiente cita:

“El contenido social de los fines del Estado se desarrolla de manera particular en los servicios públicos domiciliarios, en la medida en que se orientan a satisfacer las necesidades básicas esenciales de las personas. Por lo tanto, “la idea de tales servicios no puede concebirse en otra forma, teniendo en cuenta el inescindible vínculo existente entre la prestación de los mismos y la efectividad de ciertas garantías y derechos constitucionales fundamentales de las personas, que constituyen razón de la existencia de la parte orgánica de la Carta y de la estructura y ejercicio del poder público. Indudablemente, una ineficiente prestación de los servicios públicos puede acarrear perjuicio para derechos de alta significación como la vida, la integridad personal, la salud, etc.”

Honorable Corte Constitucional. M.P. Dra. Clara Inés Vargas Hernández. Sentencia C-389/02

Del trasunto jurisprudencial anterior se tiene que existe un estrecho vínculo entre la prestación de servicios públicos domiciliarios y la materialización de garantías y derechos fundamentales. En tal sentido, adquiere relevancia jurídica constitucional el objeto del presente Proyecto de Ley, comoquiera que al determinar que **los medidores o contadores (instrumentos de Medición de Consumo) hacen parte de los costos requeridos para la operación del servicio a cargo exclusivo de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios**, se garantiza

¹ Arias García, Fernando (2009). “La consideración de los Servicios Públicos Domiciliarios como actividad económica bajo el clausulado del Estado Social de Derecho” en *Revista de Derecho –PRINCIPIA IURIS–* N°. 10, Editorial Universidad Santo Tomás, seccional Tunja. Boyacá, Colombia.

tanto la adecuada medición de consumo como el equilibrio en la carga de un costo que por su naturaleza hace parte de la operación del prestador y no del usuario.

Igual de importante deviene el análisis respecto a la competencia con la que cuenta el legislador de forma exclusiva para introducir modificaciones en el ámbito jurídico y con arreglo a lo dispuesto en el texto superior. Por ejemplo, en la citada sentencia C-389 de 2002 se tiene que según el plexo constitucional es el legislador el que goza de competencias para fijar competencias y responsabilidades respecto de los servicios públicos domiciliarios. Para mayor claridad, observemos la siguiente cita:

“Por virtud de los artículos 150-23 y 365 de la Carta Política es al legislador al que le corresponde determinar el régimen jurídico de los servicios públicos en general y, de conformidad con el artículo 367 ibidem, fijar las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, así como el régimen tarifario y las entidades competentes para fijar las correspondientes tarifas. De la anterior disposición Superior se deduce que no le compete al legislador de manera directa fijar las tarifas por la prestación de los servicios públicos, como lo cree erróneamente el demandante, sino determinar las entidades competentes para fijarlas”. (Negrilla fuera del texto original)

Ibidem. Sentencia C-389/02.

Se colige de la cita jurisprudencial anterior que el legislador tiene la competencia constitucional para establecer el régimen jurídico atinente a los servicios públicos domiciliarios. En este caso específico, la competencia estriba en la determinación de quién debe asumir el costo de los medidores o contadores como parte de la operación a cargo exclusivo del prestador del servicio público domiciliario y no de los usuarios.

II. Servicios Públicos Domiciliarios de conformidad con la Ley 142 de 1994

Conceptualmente, la jurisprudencia y algunos autores que han escrito sobre los servicios públicos domiciliarios los han definido como: “aquellas actividades a través de las cuales se satisfacen las necesidades a terceros, por consiguiente, deben someterse a un régimen jurídico especial, no solo para garantizar la protección de los usuarios, sino además para garantizar que estos servicios sean prestados en condiciones de eficiencia y calidad”².

La Ley 142 de 1994 conocida como la Ley de Servicios Públicos Domiciliarios, instituye la organización normativa para la prestación de los servicios públicos, unificando criterios a través de la normalización de las empresas prestatarias de los servicios, los contratos de servicios, el régimen tarifario, y la vigilancia y el control en su prestación. (Arias, 2008). Los servicios públicos abordados dentro de la citada ley son acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía pública básica conmutada y la telefonía local móvil. (Artículo 1°)³.

De igual forma, en cumplimiento de los preceptos establecidos en la Carta Política del 91, esta Ley pretendió establecer criterios técnicos adecuados para que las empresas que asumieran la prestación de los servicios públicos domiciliarios operen en ambientes de eficiencia y solidaridad.

Así mismo, dentro de la Ley 142 de 1994, se clarificaron los conceptos de suscriptor y usuario. El **Suscriptor** es “la persona natural o jurídica con la cual se ha celebrado un contrato de

² Palacios Sanabria, María Teresa (2005). “El derecho al servicio público domiciliario de acueducto”, en *Opinión Jurídica* V. 4 No. 7 citando a Atehortúa Ríos, Carlos (2003; 36) en “Servicios Públicos Domiciliarios”.
³ Ley 142 de 1994, Ley de Servicios Públicos Domiciliarios.

condiciones uniformes de servicios públicos”⁴. El **Usuario** es aquella “persona natural o jurídica que se beneficia con la prestación de un servicio público, bien como propietario del inmueble en donde este se preste, o como receptor directo del servicio. A este último usuario se denomina también consumidor”⁵.

Dentro del presente Proyecto de Ley sólo se abordarán los servicios públicos de Acueducto, Energía Eléctrica y el Gas domiciliario por conexión.

III. Diagnóstico general de la cantidad de usuarios o suscriptores de los Servicios Públicos Domiciliarios en el país

Se advierte que la revisión de datos que se presenta a continuación se realizó solo con usuarios residenciales (de estratos socioeconómicos 1 al 6).

De acuerdo con la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios tomando como referencia la información reportada por los prestadores al Sistema Único de Información (SUI), el total de usuarios del país con acceso a servicios públicos con corte a diciembre de 2019 son los que se desagregan a continuación:

Cuadro No. 1.

ESTRATO	Acueducto	
	Dic/2019	
Estrato 1 ⁶	1.491.917	
Estrato 2	2.634.415	
Estrato 3	2.350.029	
Estrato 4	902.077	
Estrato 5	361.951	
Estrato 6	195.141	
Total	7.935.530	

Fuente: <http://bi.superservicios.gov.co/>

ESTRATO	Energía Eléctrica	
	Dic/2019	
Estrato 1	4.243.038	
Estrato 2	4.958.638	
Estrato 3	2.954.915	
Estrato 4	1.040.642	
Estrato 5	400.985	
Estrato 6	236.308	
Total	13.834.526	

Fuente: <http://bi.superservicios.gov.co/>

Cuadro No. 3.

ESTRATO	Gas Natural	
	Dic/2019	
Estrato 1	2.022.177	
Estrato 2	2.963.110	
Estrato 3	2.030.304	
Estrato 4	736.289	
Estrato 5	249.134	
Estrato 6	156.485	
Total	8.157.499	

Fuente: <http://bi.superservicios.gov.co/>

Al revisar la información de los **suscriptores por servicio público domiciliarios, se tiene la siguiente caracterización:**

A. Acueducto de uso residencial tiene 7.935.530 de suscriptores, de los cuales el **52 %** (4.126.332) pertenecen a los **estratos socio- económicos 1, 2.**

⁴ Ley 142 de 1994, artículo 14, numeral 31.

⁵ Ley 142 de 1994, artículo 14, numeral 33.

⁶ La clasificación de los estratos socioeconómicos es tomada del DNP de su documento ¿Cuántos y cuáles son los estratos en los que se pueden clasificar las viviendas y predios rurales?

B. Gas natural cuenta con **8.157.499** de suscriptores, de los cuales el **61% (4.985.287)** pertenecen a los **estratos socio- económicos 1, 2.**

C. Energía eléctrica cuenta con **13.834.526** de suscriptores, de los cuales el **67% (9.201.676)** pertenecen a los **estratos socio-económicos 1 y 2.**

IV. Pretensión de la iniciativa legislativa

Al tener presente las cifras anteriores, se torna evidente que los estratos más bajos 1 y 2 concentran el mayor número de suscriptores de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto, Gas Natural y Energía Eléctrica. Lo que permite concluir que la gran mayoría de los individuos que acceden a los servicios públicos domiciliarios son personas cuyos ingresos corresponden a los usuarios con menores posibilidades económicas y por ello, sus recursos deben estar destinados a suplir necesidades básicas humanas o al mejoramiento de su calidad de vida.

No se desconoce que el Estado ha realizado esfuerzos por garantizar que el acceso a los servicios públicos domiciliarios no esté determinado solo por la capacidad de pago de los consumidores. Los estratos 1, 2 y 3 son beneficiarios de subsidios en los servicios públicos domiciliarios orientados al “consumo básico o de subsistencia”, salvo lo dispuesto en la Ley 142 de 1994, en el Capítulo III - **De los Subsidios**, en el artículo 99.6 que dispone:

“99.6. La parte de la tarifa que re eje los costos de administración, operación y mantenimiento a que dé lugar el suministro será cubierta siempre por el usuario; la que tenga el propósito de recuperar el valor de las inversiones hechas para prestar el servicio podrá ser cubierta por los subsidios, y siempre que no lo sean, la empresa de servicios públicos podrá tomar todas las medidas necesarias para que los usuarios las cubran. En ningún caso el subsidio será superior al 15% del costo medio del suministro para el estrato 3, al 40% del costo medio del suministro para el estrato 2, ni superior al 50% de este para el estrato 1”.

Los estratos 5 y 6 corresponden a estratos altos que albergan a los usuarios con mayores recursos económicos, los cuales deben pagar sobrecostos, reconocido como una contribución sobre el valor de los servicios públicos domiciliarios que consumen. El estrato 4 no es beneficiario de subsidios, ni debe pagar sobrecostos, paga exactamente el valor que la empresa defina como costo de prestación del servicio. (DNP, s. f.).

No obstante, los usuarios y/o suscriptores, sin importar el estrato socioeconómico, deben incurrir en gastos que no deberían ser cobrados por las empresas prestatarias de servicios públicos. De este panorama nace la presente iniciativa legislativa. Garantizar que los consumidores y/o usuarios de los servicios públicos domiciliarios no asuman costos que son propios para la prestación del servicio como por ejemplo, el **pago por cambios, suministro, mantenimiento o reparaciones de medidores⁷ o contadores** en sus unidades domiciliarias, los cuales deben ser responsabilidad de las empresas prestatarias de servicios públicos. Sin embargo, actualmente en el país, la Ley 142 de 1994 (Ley de Servicios Públicos), los Decretos y demás Normas reglamentarias de las Comisiones de Regulación lo permiten y se han venido cobrando desde su promulgación.

V. Información sobre cambios y costos que asumen usuarios o suscriptores por los Medidores

⁷ De acuerdo con la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) en la Resolución 156 de 2011, el medidor es “el dispositivo destinado a la medición o registro del consumo o de las transferencias de energías”, definición que fue tomada de la Resolución de la CREG 108 de 1997 en la cual define al medidor como “el conjunto de dispositivos destinados a la medición o registro del consumo”.

<p>Con el propósito de incluir un riguroso análisis en la presente iniciativa legislativa sobre los cambios de medidores o contadores; y, especialmente, con el interés legislativo de conocer el dato oficial de la cantidad de cambios de medidores o contadores por cada servicio público y por estrato socioeconómico, identificando las principales causas técnicas que motivaron a efectuar estos cambios o remplazos y cuáles son los costos promedios en que incurrir los usuarios o suscriptores por reparación, mantenimiento o cambio de los medidores cuando son suministrados por las empresas prestatarias, se presentó un derecho de petición o solicitud de informes en el marco de lo dispuesto en el artículo 258 de la Ley 5ta de 1992 dirigido a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios el día 22 de mayo de 2020.</p> <p>Sin embargo, la Superintendencia de Servicios Públicos no respondió de fondo la información solicitada. En términos concretos, la entidad indicó:</p> <p><i>“respecto a la información sobre los valores por concepto de cambio de medidores, esta Superintendencia no dispone de la misma y no la vigila en razón a que carece de competencia, toda vez que, las funciones asignadas a esta Entidad, se circunscriben a la inspección, vigilancia y control sobre el cumplimiento de los contratos de servicios públicos que celebren los prestadores de estos servicios y los usuarios de los mismos, así como al cumplimiento de las leyes, reglamentos y regulaciones a las que se encuentran sujetos quienes presten estos servicios o sus actividades complementarias y en consecuencia, sancionar sus violaciones. Es decir que su competencia se desarrolla única y exclusivamente sobre los prestadores de servicios públicos domiciliarios, concretamente en cuanto a la ejecución de las actividades propias de la prestación de los servicios”.</i></p> <p><i>“Por lo anterior, esta Entidad no cuenta con la información por usted solicitada”⁸.</i></p> <p>Sin importar la limitación en la información suministrada, el propósito de la presente iniciativa legislativa se mantiene incólume en tanto modifica los artículos 90 y 144 de la Ley 142 de 1994 para evitar que se siga cobrando o trasladando el valor de los medidores a los usuarios y/o suscriptores.</p> <p>VI. Plazos solicitados por los usuarios para pagar el medidor por estrato socioeconómico y el cobro de intereses</p> <p>Con relación al interrogante de plazos solicitados y el cobro de intereses por parte de las empresas prestatarias de servicios públicos, la Superintendencia de Servicios Públicos y la Comisión de Regulación de Energía y Gas, para los servicios públicos de Energía y Gas, se limitaron a remitirse a la Ley 142 de 1994 y a los artículos 26 y 27 de la Resolución 108 de 1997 de la CREG en los siguientes términos:</p> <p>Artículo 26. Control sobre el funcionamiento de los medidores:</p> <p>El control sobre el funcionamiento de los medidores se sujetará a las siguientes normas:</p> <p><i>“b. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 144 de la Ley 142 de 1994, no será obligación del usuario o suscriptor cerciorarse de que los medidores funcionen en forma adecuada, pero sí será obligación suya hacerlos reparar o</i></p> <p>⁸ Respuesta remitida por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios con radicado 20201000457611 del 05 de junio de 2020.</p>	<p><i>reemplazarlos, a satisfacción de la empresa, cuando se establezca que el funcionamiento no permite determinar de forma adecuada los consumos, o cuando el desarrollo tecnológico ponga a su disposición instrumentos de medida más precisos. Cuando el usuario o suscriptor, pasado un periodo de facturación, no tome acciones necesarias para reparar o reemplazar los medidores, la empresa podrá hacerlo por cuenta del usuario o suscriptor”.</i> (Subrayado y negrita fuera del texto original).</p> <p>Ahora bien, con relación a los plazos y el cobro de intereses por servicios complementarios en los servicios públicos de Energía y Gas, el artículo 27 de la citada Resolución de la CREG, permite que las empresas prestatarias, dentro de las condiciones uniformes del contrato, puedan establecer otro tipo de cobros por conceptos de revisión de instalaciones o transformadores, calibración de medidores, y en general, cualquier otro servicio que el suscriptor o usuario pueda contratar con la empresa o tercero. En otras palabras, <i>“(…) es obligación de las empresas a través del contrato de condiciones uniformes establecer los plazos y la financiación de los medidores”.</i> Es decir, sí se permite el cobro de intereses por el pago de los medidores.</p> <p>Con relación al servicio público de Acueducto, la Superintendencia de Servicios Públicos menciona que la normatividad vigente, en especial el Decreto 1077 de 2015 en su artículo 2.3.1.3.2.3.12, permite la financiación y plazos hasta en un máximo de 36 meses para cubrir los costos del medidor, su instalación, obra civil o remplazo del mismo en caso de daño para las unidades residenciales de los estratos 1, 2 y 3. En otras palabras, el cobro de intereses de financiación por la venta de los medidores no está prohibido por la normatividad y por lo tanto, los prestadores de acueducto los pueden cobrar.</p> <p>Al revisar con detenimiento la normatividad en la materia, se obliga al usuario o suscriptor a asumir estos costos más los respectivos intereses, por la imposibilidad de la gran mayoría de los usuarios o suscriptores de poder pagar de contado el medidor. En este orden de ideas, mientras la disposición de la Ley brinde esta posibilidad, se permitirá el seguir cobrando a los usuarios o suscriptores por estos conceptos.</p> <p>Estos cobros generalmente son efectuados en las Facturas de los Servicios Públicos. Para la Superintendencia de Servicios Públicos, tomando como referencia el artículo 14.9 de la Ley 142 de 1994 les permite inferir que <i>“(…) por estar el cambio de los medidores directamente relacionado con la prestación del servicio, este costo y su financiación puede ser cobrado en la factura, siempre y cuando el suscriptor convenga con el prestador su costo y forma de pago”.</i> (Negrita, cursiva y subrayado fuera del texto).</p> <p>Lo más relevante del anterior párrafo es que la Superintendencia reconoce que los medidores están directamente relacionados para garantizar la prestación del servicio y permite inferir que son fundamentales. De allí que su mantenimiento, reparación o cambio deben formar parte de los costos establecidos dentro del Cargo Fijo que asumen los usuarios de los servicios públicos.</p> <p>Los servicios de Acueducto y de Gas domiciliario por red, contemplan dentro de su estructura tarifaria el cargo fijo y bajo este concepto se involucran actividades orientadas a la facturación periódica, gastos de administración, MEDICIÓN, facturación y recaudo de conformidad a lo reglamentado en la Ley 142 de 1994 en el artículo 90.2. No obstante, se reconoce, de acuerdo a lo manifestado por la CREG, que los usuarios o suscriptores de los estratos socioeconómicos 1 y 2 para el servicio público de gas domiciliario por red, no pagan el costo fijo de acuerdo a su Resolución 186 de 2010. Sin embargo, los costos relacionados con reparación o mantenimiento de su medidor serán asumidos por el usuario final.</p> <p>De acuerdo con lo anterior, los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica, gas natural por conexión y acueducto, cobran al usuario o suscriptor de manera directa o indirecta por el proceso de Medición y todo lo que involucra este proceso en los domicilios.</p>
<p>La ley 142 de 1994 consagra en el artículo 144 respecto de los medidores individuales que “los contratos uniformes pueden exigir que los suscriptores o usuarios adquieran, instalen, mantengan y reparen los instrumentos necesarios para medir sus consumos. En tal caso, los suscriptores o usuarios podrán adquirir los bienes y servicios respectivos a quien a bien tengan”. (Negrita y subrayado fuera del texto original). Este argumento no puede concebirse en un Estado Social de Derecho. Los servicios públicos no pueden entenderse únicamente como un producto de consumo dentro de la variedad que ofrece el mercado. Los servicios públicos son elemento fundamental para brindar mínimos vitales de calidad de vida a los seres humanos. Por tal razón, con la normatividad vigente, especialmente el artículo citado, cuando el suscriptor adquiere el medidor se responsabiliza del mismo y asume sus costos, aún cuando debería ser la empresa la que asuma dicho costo y adquiera su propiedad.</p> <p>Los precios de los servicios públicos en el país están regulados por el Estado. Se supone que las empresas deben ser honestas, éticas y responsables en el proceso de cobro por el servicio prestado. Además, es importante reconocer que la empresa prestataria es quien más se usufructúa de los medidores individuales, porque permite, además de determinar el costo por el servicio prestado, la posibilidad de identificar si un usuario o suscriptor ha realizado acciones ilegales para perjudicar los intereses de la prestadora del servicio.</p> <p>Por tal motivo, este argumento basado en la posibilidad que brinda la Ley 142 de 1994, demás normas concordantes y reglamentaciones expedidas por las comisiones de regulación debe ser modificado con suma urgencia. La presente iniciativa legislativa pretende modificar esta posibilidad, ampliando la conceptualización del Cargo Fijo y del significado de lo que involucra la Medición en Colombia como un Estado Social de Derecho.</p> <p>VII. Ampliación conceptual que propone el Proyecto de Ley a la Ley de Servicios Públicos</p> <p>Actualmente, el artículo 90 de la Ley 142 de 1994 se presenta así:</p> <p>“Artículo 90. Elementos de las fórmulas de tarifas. Sin perjuicio de otras alternativas que puedan definir las comisiones de regulación, podrán incluirse los siguientes cargos:”</p> <p>“(…) 90.2. Un cargo fijo, que refleje los costos económicos involucrados en garantizar la disponibilidad permanente del servicio para el usuario, independientemente del nivel de uso”.</p> <p>“Se considerarán como costos necesarios para garantizar la disponibilidad permanente del suministro aquellos denominados costos fijos de clientela, entre los cuales se incluyen los gastos adecuados de administración, facturación, MEDICIÓN y los demás servicios permanentes que, de acuerdo a definiciones que realicen las respectivas comisiones de regulación, son necesarios para garantizar que el usuario pueda disponer del servicio sin solución de continuidad y con eficiencia. (Negrita, mayúscula y subrayado fuera del texto).”</p> <p>Es menester mencionar, que de acuerdo al concepto de Cargo Fijo evidenciado en la Ley 142 del 94, ya se demostraba que estos costos eran necesarios para garantizar la disponibilidad y el suministro permanente del servicio público, independientemente del nivel de uso. Al reconocer esto, se debe entender que desde este rubro cobrado a los usuarios o suscriptores independientemente de su consumo, ya se está contribuyendo al pago del medidor o contador que la empresa prestataria usa para poder realizar toda su actividad comercial del servicio.</p> <p>De lo anterior se comprende la necesidad de exigir a las empresas prestatarias de los servicios de energía eléctrica, agua potable y gas domiciliario por red, la obligación de asumir la</p>	<p>obligación de garantizar oportunamente el funcionamiento y cambio de los medidores o contadores a las unidades domiciliarias de sus suscriptores o usuarios.</p> <p>Además, los costos de instalación y/o de medición en los domicilios en los que históricamente han tenido que incurrir los usuarios para poder acceder a los servicios públicos domiciliarios en Colombia, no se compadecen con las realidades sociales del país ni de sus habitantes, en especial aquellos en condición de vulnerabilidad social. Los costos tarifarios por el acceso a los servicios públicos domiciliarios para los estratos 1, 2 y 3, pese a estar subsidiados, al incurrir en gastos como el pago de los medidores, así se pacte el pago en 36 cuotas, puede llegar a ser más alto que el mismo costo por el servicio prestado para los estratos 1 y 2.</p> <p>En este punto, vale la pena recordar lo expresado por los Magistrados Alfredo Beltrán Sierra y Clara Inés Vargas Hernández en el salvamento parcial de voto a la Sentencia C-150/03 al expresar que:</p> <p><i>(…) De manera que en un Estado Social de Derecho, como el que proclama el artículo 1o de la Constitución Política, la prestación de los servicios públicos no queda supeditada a la rentabilidad que ofrezca esa actividad a quien a ella se dedique. No es, en manera alguna, un negocio. Ni puede entenderse que la prestación de los servicios públicos ha de examinarse bajo ese criterio.</i> (Negrita, cursiva y subrayado fuera del texto).</p> <p>Por expreso mandato de la Constitución, los servicios públicos deben asegurarse a todos los habitantes del territorio nacional, no solo porque así lo dispone el artículo 365 de la Carta, como ya se dijo, sino porque en el ordenamiento constitucional vigente el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de los asociados, “son finalidades sociales del Estado”, conforme a lo dispuesto por el artículo 366 de la Constitución Política, norma que guarda estrecha relación con el artículo 2o del Estatuto Superior, en el cual se asigna, entre otros, como uno de los finés esenciales del Estado el de garantizar a todos la efectividad de los derechos consagrados en la Constitución, lo cual incluye, como es obvio la solución de necesidades básicas como la salud, la educación, el saneamiento ambiental y el agua potable, es decir, lo que resulta indispensable para que el “bienestar general” a que alude el artículo 366 de la Constitución, es decir, “la prosperidad general” a que se refiere el artículo 2o de la Carta, no sean puramente ilusorios, ni se tornen en el bienestar de algunos o la prosperidad del menor número, sino que, por el contrario, se extienda cada vez a mayor cantidad de colombianos, mediante la prestación eficiente de los servicios públicos para ese efecto, hasta que ellos se presten a todos los habitantes del territorio patrio. (Negrita y subrayado fuera del texto).</p> <p>De esta suerte, no es la eficiencia económica, ni la suficiencia financiera lo que ha de tener prioridad para definir el régimen tarifario de las empresas de servicios públicos, sino un criterio de carácter social, que propenda por la extensión del servicio, y por su prestación oportuna, aunque para ello sea necesario que el Estado intervenga directamente en esa actividad de interés público, o que, llegado el caso, se asuma parcialmente el costo que demande esa prestación del servicio con cargo a los recursos públicos para que los sectores sociales de menores ingresos tengan derecho a tales servicios pagándolos en proporción a sus menudados recursos económicos. (Negrita y subrayado fuera del texto).</p> <p>No obstante, el proyecto de ley no pretende de forma arbitraria afectar la eficiencia de la empresa prestataria del servicio público domiciliario. El proyecto contempla un parágrafo que permite a las mencionadas empresas no verse afectadas en sus proyecciones financieras ni en su equilibrio económico. Por esto, se contempló el parágrafo 2 que incluye el Artículo 2 (por el cual se modifica el artículo 144 de la Ley 142 de 1994) del presente Proyecto de Ley en los siguientes términos:</p>

Parágrafo 2. Los medidores o contadores que por necesidades técnicas fueron cambiados o suministrados por la empresa prestataria del servicio previo a la expedición de la presente Ley y estén siendo cobrados en la factura de consumo, deberán ser pagados en su totalidad por los usuarios o suscriptores con el objetivo de no afectar el equilibrio económico de las empresas. Medidores o contadores que una vez pagados por los usuarios serán propiedad de éstos.

VIII. Marco constitucional, legal y jurisprudencial que soporta el Proyecto de Ley.

En la Sentencia C-353 de 2006 se encuentran algunos elementos jurisprudenciales que alimentan la presente iniciativa legislativa:

“En efecto, como lo ha considerado esta Corporación, “Pieza central del marco constitucional de la regulación de los servicios públicos es el artículo 334 de la Constitución, inciso primero, que atribuye al Estado la dirección general de la economía, para lo cual habrá de “intervenir, por mandato de la ley, [...] en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano”. Se trata aquí de una norma objetiva que impone un mandato constitucional a las autoridades públicas, **incluido el Legislador, de intervenir para alcanzar los fines sociales del Estado allí enunciados.** Como norma objetiva dirigida al Estado, *la intervención en la economía no constituye una mera posibilidad de actuación, sino un mandato constitucional cuyo cumplimiento puede ser judicialmente controlado. Este mandato constitucional se refuerza aún más en materia de servicios públicos con el deber de asegurar su prestación eficiente, no a algunos sino a todos los habitantes del territorio nacional* (art. 365 de la C. P.), el deber de dar solución a las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, de saneamiento ambiental y de agua potable (art. 366 de la C. P.), **el deber de garantizar la universalidad en la cobertura y la calidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios** (arts. 365 y 367 de la C. P.), y los criterios de costos, solidaridad y redistribución del ingreso que deben caracterizar el régimen tarifario de los servicios públicos (art. 367 de la C. P.). Adicionalmente, la Constitución autoriza a la Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas para conceder subsidios a las personas de menores ingresos de forma que estas puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubren sus necesidades básicas (art. 368 de la C. P.). (Negrita, cursiva y subrayado fuera del texto original).

De igual forma, vale la pena traer a colación parte del texto del salvamento de voto a la anterior Sentencia C-353 de 2006 del Magistrado Jaime Araujo Rentería en donde expresa que:

“(…)De acuerdo con estos criterios constitucionales, no existe Estado Social de Derecho sin prestación eficiente de servicios públicos para todas las personas, y no solo prestación de estos servicios restringida a aquellas personas que puedan pagarlos (arts. 365 a 370 C. N.)”.

“(…)La Constitución también dispone que el régimen tarifario debe ser señalado por la ley y que además de los costos debe tenerse en cuenta la solidaridad y la redistribución de los ingresos, (...) En este sentido, me permito manifestar mi acuerdo con las observaciones expuestas en Sala por el magistrado Humberto Sierra, en cuanto a que si la finalidad del **cargo fijo** es la

de mantener la sostenibilidad de la empresa, quiere decir que se trata de una utilidad para la empresa, pues si no lo fuera, deberían entregarse esos recursos a los sectores más pobres, a través de una cuenta especial. A mi juicio, las dificultades que plantea el cargo fijo no se solucionan con señalar que haya tarifas diferenciales, pues el problema reside en que no están de nidos los criterios para determinar el cargo fijo. (Subrayado y negrita fuera del texto)”.

En este sentido, me permito igualmente reiterar el cardinal criterio hasta acá esbozado, según el cual, la solidaridad no puede ser entendida en favor de la empresa. **“Por esta razón, se considera que no todos los costos deben ser asumidos por los usuarios sin que las empresas reduzcan alguna vez su tasa de ganancia, puesto que ello contradice claramente los principios constitucionales de un Estado Social de Derecho en que debe basarse el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios”**. (Negrita y subrayado fuera del texto original).

Habida cuenta de lo anterior, se presenta el proyecto de Ley por medio del cual se modifica el Artículo 90 y el Artículo 144 de la Ley de 142 de 1994.

Cordialmente,

Nubia López Morales
Representante a la Cámara

Alejandro Carlos Chacón Camargo
Representante a la Cámara

Alejandro Vega Pérez
Representante a la Cámara

Carlos Julio Bonilla Soto
Representante a la Cámara

Flora Perdomo Andrade
Representante a la Cámara

Andrés Calle
Representante a la Cámara

⁹ El Magistrado Jaime Araujo Rentería aclara su de voto en la Sentencia C-075 de 2006 para fortalecer su argumentación.

Hernán Estupiñán Calvache
Representante a la Cámara

JOHN AIRO ROLDAN AVENDAÑO
Representante a la Cámara

Rodrigo Arturo Rojas Lara
Representante a la Cámara

ELIZABETH JAY-PANG DIAZ
Representante a la Cámara

Silvio Carrasquilla
Representante a la Cámara

Edgar Gómez Román
Representante a la Cámara

Carlos Adolfo Ardila Espinosa
Representante a la Cámara

Harry Giovanni González García
Representante a la Cámara

Crisanto Pizo Mazabuel
Representante a la Cámara

Kelyn Johana González
Representante a la Cámara

Jezmi Barraza Arraut
Representante a la Cámara

Juan Fernando Reyes Kuri
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2020
CÁMARA

por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro Universidad del Tolima y se dictan otras disposiciones.

TEXTO PROPUESTO PARA PROYECTO DE LEY _____ DE 2020

“Por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro Universidad del Tolima y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1. Objeto. Autorícese a la Asamblea Departamental del Tolima para que ordene la emisión de la estampilla “Pro Universidad del Tolima”.

Artículo 2. Cuantía de la emisión. La emisión de la estampilla “Pro Universidad del Tolima”, cuya creación se autoriza, será hasta por la suma de doscientos mil millones de pesos (200.000.000.000).

El presente valor se establece a precios constantes de 1993.

Artículo 3. Destinación de los recursos. Los recursos que se recauden mediante la estampilla “Pro Universidad del Tolima” se destinarán prioritariamente a la construcción, adecuación, modernización y mantenimiento de la infraestructura universitaria y a los estudios y diseños requeridos para esta finalidad; además de la dotación, modernización tecnológica, apoyo a la investigación, apoyo a programas de bienestar estudiantil y subsidios estudiantiles.

Propendiendo siempre con estos recursos por la disminución de los costos por matrícula de los estudiantes de los estratos 1, 2 y 3. Para ello, el Consejo Superior de la universidad definirá los criterios técnicos para la aplicación de esta directriz.

Artículo 4. Elementos de la Obligación. Autorícese a la Asamblea Departamental del Tolima para que determine los elementos estructurales del tributo: sujetos, base gravable, tarifas, hechos generadores y todos los asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en los actos, contratos y negocios jurídicos que deba realizar el departamento y sus municipios.

Parágrafo. La tarifa de la Estampilla “Pro Universidad del Tolima” no podrá exceder el dos por ciento (2%) del valor de los actos sujetos a gravamen.

Artículo 5. Uso de la Estampilla en los municipios. Facúltese a los Concejos Municipales del Departamento del Tolima para que, previa autorización de la Asamblea Departamental, hagan obligatorio el uso de la estampilla que autoriza la presente ley, en sus respectivos municipios, teniendo en cuenta los elementos estructurales del tributo que defina la Asamblea Departamental.

Artículo 6. Recaudo. El recaudo y traslado de los recursos a la Universidad del Tolima estará a cargo de la Secretaría de Hacienda departamental y las tesorerías municipales, de conformidad con la ordenanza que la reglamente.

Parágrafo. La vigilancia y control fiscal del recaudo, del traslado oportuno y de la inversión de los recursos provenientes del cumplimiento de la presente ley, estará a cargo de las contralorías municipales y departamental del Tolima.

Artículo 7. Anulación y adhesión. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere esta ley, queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los actos.

Artículo 8. Rendición de Cuentas. Cada año, dentro de los quince 15 días siguientes al inicio de las Sesiones Ordinarias de la Asamblea Departamental del Tolima, el Consejo Superior de la Universidad del Tolima, por medio de su rector, presentará un informe a la Asamblea Departamental sobre el monto de los recursos recaudados desde la vigencia de la estampilla, la distribución para el período del informe, el plan de inversión, una evaluación de impacto económico y social en materia de inversión de los recursos recaudados por concepto de la estampilla, además de los objetivos y metas de los recursos a invertir cuando la ejecución de los mismos requiera de más de una vigencia.

Artículo 9. Vigencia y derogatorias. Le presente ley rige a partir de su promulgación y hasta tanto se recaude el monto total aprobado en el artículo 1 de la ley 664 de 2001, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial los artículos 3, 4, 5 y 9 de la ley 66 de 1982.



MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO
Senador de la República

1994 para cuantificarlos, estaría viciada de inconstitucionalidad, al omitir "el sistema" y "el método" de cálculo de la tarifa."

"Entonces, las "estampillas", dependiendo de si se imponen como medio de comprobación para acreditar el pago del servicio público recibido, tendrán el carácter de administrativas; o de parafiscales, si corresponden al cumplimiento de una prestación que se causa a favor de la entidad nacional o territorial como sujeto impositivo fiscal.

Por otra parte, el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia se establece la necesidad de que todo colombiano pueda acceder a la educación, siendo este un servicio público con función social que debe ser prestado de forma integral a todos los colombianos buscando el acceso "al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y valores de la cultura"

ARTICULO 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.

Es necesario proveerle a las Universidades Públicas recursos suficientes para incentivar la prestación de servicios educativos de calidad, estos recursos deben ser destinados en infraestructura educativa (construcción, adecuación, remodelación y mantenimiento de la planta física, bibliotecas, entre otros.)

FUNDAMENTO

- **Universidad del Tolima**

Historia¹

La Universidad del Tolima es un ente universitario autónomo, de carácter estatal u oficial, del orden departamental, creado por la Ordenanza No. 005 de 1945, con personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, y patrimonio independiente, que elaborará y manejará su presupuesto de acuerdo con las

¹ Universidad del Tolima - <http://administrativos.ut.edu.co/>

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

MARCO JURIDICO

El proyecto en estudio fundamenta su presentación, en las facultades que la constitución le otorga al Senado de la República en su Artículo 150º Numeral 12º, el cual establece:

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

(..)

12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley

De la misma manera, la Carta Constitucional en su Artículo 338, consagra un principio sobre esta materia así:

ARTICULO 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

Frente a la creación de las estampillas, igualmente la Corte Constitucional ha hecho diferentes pronunciamientos frente al tema de los impuestos parafiscales, dentro de los cuales en la Sentencia C-134 de 2009, siendo Magistrado Ponente Mauricio González Cuervo dijo:

"Por el principio de legalidad previsto en la Constitución Política, la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos, lo que constituye una regla de legalidad de los elementos del tributo que se extiende a los impuestos, las tasas y las contribuciones, aunque por excepción, tratándose de tasas y contribuciones, el elemento "tarifa" de estos tributos puede ser definido por la autoridad administrativa, pero tal habilitación tiene como marco legal para su ejercicio el que previamente deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto. En el presente caso, aún si la ley habilitante - y no el Decreto Ley -hubiera establecido las tasas por concepto de licencias y credenciales, la autorización a la Superintendencia contenida en los artículos 87 y 111 del Decreto 356 de

funciones que le corresponden. En lo concerniente a las políticas y la planeación del sector educativo, está vinculada al Ministerio de Educación Nacional.

En 1945, siendo diputado a la Asamblea del Departamento del Tolima para el período 1944-1946, don Lucio Huertas Rengifo, presentó un proyecto de ordenanza por el cual se creaba la Universidad del Tolima; este fue aprobado mediante la Ordenanza No. 05 del 21 de mayo de 1945 y pasó a sanción del señor Gobernador. La Universidad del Tolima nació con la firma del Decreto No. 357 del 10 de marzo de 1955, que al amparo de la Ordenanza No. 26 del 16 de diciembre de 1954 le asignaba recursos del presupuesto departamental. Este Decreto creó los cargos de Rector y de Decano de la Facultad de Agronomía.

El 12 de marzo de 1955 se inauguró oficialmente la Universidad del Tolima, en terrenos de la Escuela Agronómica de San Jorge (de los salesianos). Poco tiempo después se creó la Escuela de Enfermería, por Decreto No. 099 de enero 31 de 1956 y se anexó la Escuela de Bellas Artes, creada por Decreto No. 1236 de octubre 18 de 1955. Para el primer semestre de 1956, la Universidad del Tolima contaba con Facultad de Ingeniería Agronómica, Escuela de Enfermería y Escuela de Bellas Artes.

A partir de la década de los 90, la Universidad del Tolima inicia la apertura de programas en el nivel de postgrado y abre el camino hacia el mejoramiento del nivel académico en todos sus programas. Actualmente, la Universidad es ampliamente conocida a nivel de todo el país por la calidad de los programas que ofrece en el ámbito de las ciencias agropecuarias, con una tradición de más de medio siglo formando profesionales.

Presupuesto y gastos de inversión para la Universidad del Tolima.

Tabla 1. Inversión y Fuentes para el 2020.

	PRESUPUESTO	INVERSIÓN	FUENTE			TOTAL
			PROUNAL	PROPIOS	PROUT	
GASTOS DE INVERSIÓN	10.950.809.240	3.200.000.000	2.500.000.000	3.885.000.000	1.365.809.240	10.950.809.240
EJE 1. EXCELENCIA ACADÉMICA	4.085.000.000	1.805.163.840	877.036.160	1.402.800.000	-	4.085.000.000
PROGRAMA FORTALECIMIENTO DE LA FORMACIÓN DOCENTE	515.000.000	385.000.000	80.000.000	50.000.000	-	515.000.000
AMPLIACIÓN PLANTA DOCENTE (CONVOCATORIA)	190.000.000	190.000.000	-	-	-	190.000.000
ESTÍMULO A LA FORMACIÓN	325.000.000	195.000.000	80.000.000	50.000.000	-	325.000.000
ESTÍMULOS A LA FORMACIÓN (DOCTORADOS MAESTRÍAS)	225.000.000	175.000.000	-	50.000.000	-	225.000.000

ESTIMULOS A LA FORMACIÓN (SEGUNDA LENGUA)	20.000.000	20.000.000				20.000.000
ESTIMULOS A LA FORMACIÓN (LINEAMIENTOS PEDAGÓGICOS)	80.000.000		80.000.000			80.000.000
PROGRAMA-MODERNIZACIÓN CURRICULAR	1.850.000.000	820.163.840	477.036.160	552.800.000	-	1.850.000.000
ESTRUCTURACIÓN CURRICULAR FORMATIVA	1.400.000.000	820.163.840	27.036.160	552.800.000	-	1.400.000.000
Prácticas Académicas	1.400.000.000	820.163.840	27.036.160	552.800.000	-	1.400.000.000
ACREDITACIÓN DE ALTA CALIDAD DE PROGRAMAS ACADÉMICOS	450.000.000		450.000.000			450.000.000
PROGRAMA- INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO	650.000.000	350.000.000	300.000.000	-		650.000.000
PROMOCIÓN PARA DEL DESARROLLO DE PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN CON PERTINENCIA REGIONAL	650.000.000	350.000.000	300.000.000			650.000.000
PROGRAMA-MODERNIZACIÓN Y VISIBILIZACIÓN DE FUENTES DOCUMENTALES Y COLECCIONES MUSEOLÓGICAS DE LA UNIVERSIDAD	670.000.000	-	-	670.000.000	-	670.000.000
BIBLIOTECA	670.000.000	-	-	670.000.000	-	670.000.000
Dotación de Equipos, Material Bibliográfico y Bases de Datos.	670.000.000			670.000.000		670.000.000
PROGRAMA- INTERNACIONALIZACIÓN	400.000.000	250.000.000	20.000.000	130.000.000	-	400.000.000
MOVILIDAD ACADÉMICA E INVESTIGATIVA	400.000.000	250.000.000	20.000.000	130.000.000		400.000.000
EJE 2. COMPROMISO SOCIAL	4.651.804.202	1.394.836.160	1.292.963.840	1.964.004.202	-	4.651.804.202
PROGRAMA-DESARROLLO HUMANO	4.431.804.202	1.394.836.160	1.072.963.840	1.964.004.202	-	4.431.804.202
BIENESTAR INSTITUCIONAL	3.603.810.000	1.344.836.160	899.969.638	1.359.004.202	-	3.603.810.000
Inversiones Bienestar	90.000.000	85.000.000	5.000.000			90.000.000
Bienestar Universitario <sin>prétes	190.000.000		140.000.000	50.000.000		190.000.000
Restaurante Universitario	1.780.000.000	900.000.000	94.169.638	785.830.362		1.780.000.000
Residencias Masculinas y Femeninas	30.000.000	10.000.000	20.000.000			30.000.000
Becas Estudiantiles	128.000.000	120.000.000		8.000.000		128.000.000

EJE 3. COMPROMISO AMBIENTAL	94.200.000	-	-	94.200.000	-	94.200.000
PROGRAMA- UNIVERSIDAD TERRITORIO VERDE	80.000.000	-	-	80.000.000	-	80.000.000
CÁTEDRA AMBIENTAL	80.000.000			80.000.000		80.000.000
PROGRAMA-HACIA UN TOLIMA SUSTENTABLE	14.200.000	-	-	14.200.000	-	14.200.000
ACOMPANAMIENTO A ACTORES SOCIALES PARA LA GESTIÓN DE CONFLICTOS AMBIENTALES	14.200.000			14.200.000		14.200.000
EJE 4. EFICIENCIA Y TRANSPARENCIA ADMINISTRATIVA	2.119.805.038	-	330.000.000	423.995.798	1.365.809.240	2.119.805.038
PROGRAMA-MODELO INTEGRADO DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN	753.995.798	-	330.000.000	423.995.798	-	753.995.798
SISTEMA DE PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL	15.000.000			15.000.000		15.000.000
SISTEMA DE COMUNICACIÓN Y MEDIOS	180.000.000		180.000.000			180.000.000
PLAN ESTRATÉGICO DE GESTIÓN DE TIC	533.995.798		150.000.000	383.995.798		533.995.798
SISTEMA DE GESTIÓN INTEGRADA	25.000.000			25.000.000		25.000.000
PROGRAMA-REGIONALIZACIÓN	1.365.809.240	-	-	-	1.365.809.240	1.365.809.240
PLAN ESTRATÉGICO DE EXPANSIÓN DEL CAMPUS UNIVERSITARIO SIGLO XXI	1.365.809.240			1.365.809.240		1.365.809.240

Fuente: Universidad del Tolima <https://www.ut.edu.co/transparencia-y-acceso-a-la-informacion-publica.html>

La universidad tiene un total de 10 mil millones para gastos de inversión, en seguimiento de sus ejes: excelencia, compromiso social, compromiso ambiental y la eficiencia y transparencia administrativa.

El primero de ellos, **el eje de la excelencia**, que busca que los planes de estudio en la Universidad del Tolima procurarán la formación académica, teniendo como principal interés el desarrollo humano, mediante la formación en actitudes y habilidades del ser, del saber y el hacer (cognitivas, socio-afectivas y comunicativas), relacionadas entre sí, para facilitar el desempeño flexible en situaciones relativamente nuevas y en contextos sociales complejos. La excelencia académica es la apuesta que hace la Universidad del Tolima en cuatro dimensiones, a saber: formación de recursos humanos, vinculación de docentes con las más altas calidades

Apoyo Actividades Estudiantiles Pregrado y Posgrado	90.000.000	50.000.000		40.000.000		90.000.000
Actividades y dotaciones deportivas	320.000.000	120.000.000		200.000.000		320.000.000
Actividades de integración y recreación	16.588.404		16.588.404			16.588.404
Programa Integral para el abordaje del consumo de adictivos -PICA	29.005.798		29.005.798			29.005.798
Librería Universitaria	25.000.000		5.000.000	20.000.000		25.000.000
Seguridad y Salud en el Trabajo	650.000.000	30.830.362	563.995.798	55.173.840	-	650.000.000
Sección Asistencial	255.215.798		55.215.798	200.000.000		255.215.798
PERMANENCIA Y GRADUACIÓN ESTUDIANTIL	495.000.000	50.000.000	-	445.000.000	-	495.000.000
Asistencias Administrativas y Monitorias Académicas	380.000.000	50.000.000		330.000.000	-	380.000.000
Cursos Nivelatorios	100.000.000			100.000.000		100.000.000
Tiendas universitarias	15.000.000			15.000.000		15.000.000
FORMACIÓN POLÍTICA Y CIUDADANÍA	60.000.000	-	-	60.000.000	-	60.000.000
Política Institucionales de Género	17.000.000			17.000.000		17.000.000
Políticas Institucionales de Inclusión	15.000.000			15.000.000		15.000.000
Actualización del Estatuto Estudiantil	18.000.000			18.000.000		18.000.000
Política Institucional de Derechos Humanos	10.000.000			10.000.000		10.000.000
DESARROLLO CULTURAL	272.994.202	-	172.994.202	100.000.000	-	272.994.202
Talleristas del Centro Cultural	100.000.000		50.000.000	50.000.000		100.000.000
Instrumentistas Orquesta Sinfónica	100.000.000		50.000.000	50.000.000		100.000.000
Centro Cultural	48.000.000		48.000.000			48.000.000
Orquesta Sinfónica	24.994.202		24.994.202			24.994.202
PROGRAMA-PROYECCIÓN SOCIAL	120.000.000	-	-	120.000.000	-	120.000.000
REGIONALIZACIÓN	80.000.000		80.000.000			80.000.000
UT SOLIDARIA	40.000.000		40.000.000			40.000.000
PROGRAMA-GRADUADOS	100.000.000	-	-	100.000.000	-	100.000.000
FORTALECIMIENTO DE VÍNCULOS CON LOS GRADUADOS	100.000.000		100.000.000			100.000.000

y experiencias, aumento sistemático de la cantidad y calidad de los productos de investigación, y evaluación y acreditación permanente de sus procesos y productos².

De igual forma, La Universidad considera al profesor universitario como un profesional académico que más que cumplir roles, desarrolla labores de docencia, investigación y producción intelectual, proyección social e interacciones académicas con otras comunidades, a través de redes de colaboración. El profesor universitario es un profesional académico que actúa como líder en la sociedad.

El fortalecimiento de la formación docente se debe orientar a la cualificación de una planta profesoral con prioridad en los requerimientos institucionales, en la perspectiva del abordaje de problemas regionales, teniendo en cuenta líneas de investigación pertinentes y requerimientos de los procesos didácticos y pedagógicos, de investigación y de proyección social. En este proceso juega un papel importante la formación de los profesores como investigadores y la formación de los profesores en actividades propias de la docencia, el diseño curricular, la construcción de material didáctico y la evaluación³.

De igual forma, la universidad cuenta con el **programa de modernización curricular**⁴ se desprende del Proyecto Educativo Institucional (PEI) el cual se constituye en una carta maestra de navegación para la Universidad. Del PEI se desprenden, entre otros, cuatro programas importantes:

- la construcción de los Proyectos Educativos de Programa, como estrategia para construir e implementar programas académicos de alta calidad, con una reflexión para su renovación permanente;
- la estructuración curricular que se fundamenta en fundamenta en los principios curriculares de contextualización, internacionalización, formación investigativa, interdisciplinariedad, flexibilidad y mediación;
- la acreditación de los programas académicos; en esta dimensión, la Universidad del Tolima generará las condiciones necesarias y suficientes para que sus programas sean evaluados y reconocidos por su alta calidad y
- la educación mediada por las TIC. En la Universidad del Tolima se fortalecerá la infraestructura de redes, la dotación de hardware y software, se actualizará a los maestros para que hagan un uso sistemático de la tecnología computacional, como herramienta mediadora entre la enseñanza y el aprendizaje y como herramienta motivadora e innovadora en el acto pedagógico. En el proceso de modernización curricular se contempla igualmente la perspectiva de creación de nuevos programas de pregrado y la adopción de la formación por ciclos propedéuticos, así, la Universidad del Tolima estructura un proceso de for- 92 93 mación que incluye los ciclos técnico, tecnológico y superior, incluyendo la formación de nivel posgraduado.

² Universidad del Tolima http://administrativos.ut.edu.co/images/universidad/Plan_de_desarrollo_2013_2022_V.pdf

³ Ibid

⁴ Ibid

Política de Educación a Distancia⁵. La educación superior a distancia ha tenido diversidad de desarrollos en distintos lugares del mundo. Desde la educación por correspondencia hasta la emergencia de la educación virtual, las innovaciones pedagógicas y tecnológicas han permitido el crecimiento y mejoramiento continuo de los proyectos de formación de aquellas universidades que se han planteado el reto de construir una opción que complementa las clásicas propuestas de educación presencial. En este campo, la Universidad del Tolima cuenta con un acumulado histórico 94 95 de gran relevancia. A través del Instituto de Educación a Distancia, se ha gestado un proyecto académico, que permite a comunidades de diferentes zonas del país acceder a la educación superior.

Se proyecta el fortalecimiento y consolidación de la modalidad de educación a distancia, a partir de una estrategia de autoformación que articule la docencia, la investigación y la proyección social. Tal estrategia se fundamenta en la formación en y para la autonomía y en el currículo problémico; soportada en la investigación formativa; apoyada en ambientes mixtos o híbridos de aprendizaje que integran el trabajo independiente del estudiante y el trabajo orientado por el profesor e incorporan el uso de tecnologías de información y comunicación, e innovadora de los procesos formativos a partir de la investigación educativa.

Política de educación mediada por las TIC. La educación se encuentra en un punto de encuentro de diferentes posibilidades de organización de Sus principios, propósitos y fines institucionales. Se puede presentar este actuar educativo en una interacción constante de motivos mediados por: la institución de Educación Superior misma, en el ser del profesor universitario, el tipo de estudiante y profesional que se quiere formar, el contexto regulatorio de políticas normativas y económicas, y las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). La educación mediada por tecnología de la información y la comunicación obliga a reconocer y a aceptar que la tecnología computacional ha permeado las acciones pedagógicas, y como tal, ha modelado nuevos modos de aprendizaje. Este nuevo modo de aprendizaje insta un régimen de alfabetización digital que a su vez organiza las prácticas pedagógicas en ambientes de aprendizaje digitalizados.

Además, la de la **política de investigación**⁶, la cual es factor determinante en la generación de conocimiento para fortalecer los procesos de producción social, económica y cultural, que marquen diferencias esenciales en la competitividad y en el crecimiento equitativo de las sociedades. Producir conocimiento es construir mundos posibles, razón por la cual, hablar de producción implica construir la experiencia que se hace valiosa para enfrentar el mundo en el cual se encuentra enmarcada la Universidad.

⁵ Ibid

⁶ Ibid

Las problemáticas de investigación que requieren exploración, observación, descripción, interpretación, sistematización, en la región y desde la región, deben estar estructuradas de tal manera que continúen con la tradición de investigación institucional de la Universidad. Este conocimiento no solo es de carácter académico, sino que es producto de labores investigativas sobre los problemas fundamentales de la región, en perspectiva universal. Para lograr este propósito se requiere de la revisión, la valoración de impactos y la actualización permanente de las líneas de investigación, así como de un plan de fomento a la investigación y la capacidad científica y tecnológica institucional.

El segundo eje abarca el compromiso social de la universidad, el cual integra dos programas macro: el programa de Desarrollo Humano y el programa de Proyección Social. En el primero se promoverá el principio de equidad en el ingreso y permanencia de los estudiantes, se trabajará por la equidad de género, se propiciarán condiciones para una buena salud mental y física de la comunidad universitaria, se promoverán el deporte y la recreación para el disfrute del ocio y el tiempo libre, e y se impulsarán las artes y las diversas expresiones culturales orientadas a la movilización de liderazgos sociales, políticos, económicos y culturales que dinamicen la realidad social.

El segundo abarcará acciones de apertura a la realidad social, económica, política, cultural y ambiental de todo nivel, desde lo local hasta lo internacional, partiendo de un papel propositivo que aborde las necesidades y problemas de las comunidades locales y regionales. De este modo se fortalecerá la articulación Universidad-Sociedad-Estado, involucrando a todos los actores y sectores, organizados y no organizados, de la sociedad. En consecuencia, para la Universidad es importante vincular sus procesos académicos a las instituciones públicas, a los sectores productivos, a las empresas, a los gremios, a la clase política comprometida con el territorio, a las organizaciones sociales sectoriales (campesinos, indígenas, mujeres, jóvenes y trabajadores, entre otros).

El **eje del compromiso ambiental**⁷ de la Universidad del Tolima asume su empeño en la formación integral de personas comprometidas con el respeto de todas las formas de vida, la construcción de un ambiente sustentable, la formulación, articulación y valoración de políticas y agendas públicas tendientes a la gestión ambiental de su entorno territorial, el conocimiento profundo del potencial ambiental y el aprovechamiento sustentable del mismo. Ello requiere la construcción y aprendizaje de epistemologías ambientales que, por definición, implican ver la realidad como un todo interrelacionado, interdependiente, orgánico y dinámico; de esta manera se puede entender que el papel del hombre no es dominar la naturaleza sino entender sus dinámicas, de manera que su acción sobre esta sea acorde para dar sustentabilidad a las configuraciones territoriales que moldea, en las que cultura y la naturaleza interactúan y se condicionan mutuamente.

⁷ Ibid

El cuarto **eje de Eficiencia y Transparencia Administrativa**⁸, retrata que la Universidad requiere de un sistema de administración ágil, eficaz, moderna, flexible que dé soporte a la academia. Todos los funcionarios administrativos de la Universidad deben interiorizar el postulado: "Administración al servicio de la academia". También se debe garantizar que todos los procesos administrativos (compras, contratación, vinculación de talento humano, ejecución presupuestal, etc.) sean transparentes, en el marco de la legalidad y con apego a los valores éticos de la vida universitaria. La Institución debe implementar mecanismos que la blinden de la corrupción en la administración.

Con lo anterior, se precisa la necesidad proveerle a las Universidades Públicas recursos suficientes para incentivar la prestación de servicios educativos de calidad, estos recursos deben ser destinarlos en infraestructura educativa (construcción, adecuación, remodelación y mantenimiento de la planta física, bibliotecas, entre otros.)

De los Honorables congresistas, con sentimientos de consideración y aprecio.



MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO
Senador de la República

⁸ Ibid

PROYECTO DE LEY NÚMERO 140 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación las Fiestas de la Virgen de la Candelaria del municipio de Magangué en el departamento de Bolívar y se dictan otras disposiciones.

Proyecto de Ley No. ____ de 2020 "Por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación las Fiestas de la Virgen de la Candelaria del municipio de Magangué en el departamento de Bolívar y se dictan otras disposiciones".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. Declárese Patrimonio Cultural de la Nación, las Fiestas de la Virgen de la Candelaria del municipio de Magangué en el departamento de Bolívar.

Artículo 2º. Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura y en coordinación con el municipio, para que de conformidad con sus funciones constitucionales y legales contribuyan al fomento, internacionalización, promoción, protección, divulgación, financiación y conservación de los valores culturales que se originan alrededor de las expresiones históricas y religiosas que han hecho tradición en las Fiestas de la Virgen de la Candelaria.

PARÁGRAFO: Autorícese al Ministerio de Cultura tramitar y en caso que corresponda, declarar como Bien de Interés Cultural – BIC, la Catedral de Nuestra Señora de la Candelaria de Magangué, lugar donde se desarrollaron importantes acontecimientos históricos de la independencia de Colombia y la guerra de los Mil Días.

Artículo 3º. Autorícese al Gobierno Nacional a destinar apropiaciones del Presupuesto General de la Nación tendientes a:

- Fortalecer las actividades culturales ya celebradas en las Fiestas de la Virgen de la Candelaria y fomentar nuevas para generar mayor sentido de pertenencia.
- Promocionar las Fiestas de la Virgen de la Candelaria como Patrimonio Cultural de la Nación para garantizar su reconocimiento a nivel nacional e internacional y dinamizar el turismo en la región.
- Las demás que se consideren necesarias para proteger y promover las Fiestas de la Virgen de la Candelaria como Patrimonio Cultural de la Nación.

<p>Artículo 4°. El Gobierno nacional queda autorizado para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autoricen apropiarse en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinadas al objeto a que se refiere la presente ley.</p> <p>Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p> <p>De los honorables Representantes,</p>  <p>YAMIL HERNANDO ARANA PADAÚI Representante a la Cámara Departamento de Bolívar</p>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>Proyecto de Ley No. ____ de 2020 "Por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación las Fiestas de la Virgen de la Candelaria del municipio de Magangué en el departamento de Bolívar y se dictan otras disposiciones".</p> <p>I. OBJETO DEL PROYECTO</p> <p>La iniciativa pretende declarar Patrimonio Cultural de la Nación a las Fiestas Patronales de la Virgen de la Candelaria en el municipio de Magangué, departamento de Bolívar.</p> <p>II. RESEÑA HISTÓRICA</p> <p>Magangué es un municipio situado en la orilla occidental del brazo de Loba del río Magdalena. Es conocido como "<i>La Capital de los Ríos</i>", ya que en este lugar del país confluyen los ríos Cauca y San Jorge en el Magdalena. Es el municipio del departamento de Bolívar de mayor actividad económica después de Cartagena.</p> <p>Por contar con su privilegiada ubicación geográfica y por ser entonces el más importante puerto intermedio de la navegación a vapor, Magangué se convirtió desde mediados del siglo XIX en epicentro de las actividades comerciales del país, por cuanto en su puerto se realizaban las famosas "Ferias de Magangué". Estas ferias eran el encuentro de empresarios de todas las regiones de Colombia con los del Caribe colombiano, tal como lo atestigua en sus Memorias el Expresidente de la República, Aquileo Parra, quien estuvo en varias ocasiones en dichas ferias.</p>
<p>Igualmente, desde la época de la Colonia, Magangué se convirtió en el principal puerto comercial entre las ricas provincias auríferas antioqueñas de Nechí y Zaragoza y la villa de Mompos, ciudad a donde llegaba y se acuñaba el oro y la plata extraída en las minas y desde donde partían hacia ellas los negros esclavos que eran traídos desde Cartagena.</p> <p>Justamente, hacia finales del siglo XVIII, se produjo una sublevación de negros e indígenas que trabajaban en estancias agrícolas y mineras a lo largo de los ríos Cauca y Nechí, especialmente en la llamada región del Corcovado, actual jurisdicción del municipio de Achí, que para entonces pertenecía al cantón de Magangué.</p> <p>Para amainar los ánimos de los belicosos indios, negros y mestizos que impedían el tráfico de champanes entre las minas de Zaragoza y Mompos, el capitán de milicia español, N Monroy, hizo traer de España un lienzo pintado con la imagen de la Virgen de la Candelaria, también llamada en Europa y norte de África "Virgen de las Candelas". Esta imagen, acompañaba río arriba desde Magangué en procesiones nocturnas alumbradas con mechones.</p> <p>La gran religiosidad que para entonces crecía entre la población y el impacto que produjeron estas marchas nocturnas iluminadas por mechones incandescentes, sirvieron para apaciguar a los rebeldes y de paso para exaltar la imagen la Virgen de la Candelaria. Inicialmente se veneró en una ermita construida por Monroy en Magangué llamada "Iglesia del Morro", ubicada en el barrio sur y, posteriormente, por órdenes del refundador de la ciudad, el capitán de milicias, Antonio de la Torre y Miranda, en un templo que quedó en el sitio donde hoy se erige la catedral de esta ciudad.</p> <p>Pues bien, desde esa época, la imagen de la Virgen de La Candelaria, la "Negrita", como es conocida popularmente, se venera en Magangué y toda la región de la Depresión Momposina, congregando el 2 de febrero de cada año a grandes multitudes que la hacen merecedora de importantes festejos populares.</p> <p>El cuadro de la Virgen de La Candelaria fue entronizado en la antigua Iglesia Parroquial de su nombre, el 8 de diciembre de 1772, veinte años antes de la terminación del templo, el 9 de octubre de 1972. El marco del cuadro, fue elaborado por orfebres momposinos en 1809. En el reverso del cuadro, resguardado en madera, se lee un letrero que dice: "Se colocó esta milagrosa imagen en su nuevo</p>	<p>tabernáculo el día 8 de diciembre de 1792 A.S y se reformó en el año 1826, a los veintitrés días del mes de junio por mandato del mayordomo Dr. José Antonio Martínez Miel".</p> <p>Fiestas populares</p> <p>Desde su llegada a Magangué, a finales del siglo XVIII, comenzaron a celebrarse festividades en honor a la Virgen de la Candelaria. Con el devenir del tiempo y paralelas a las ceremonias religiosas, los devotos de Magangué y la región agregaron festividades populares representadas en bailes callejeros, ferias comerciales, muestras gastronómicas, etc., que representan un espacio compartido por toda la comunidad, cuya tradición por más de dos siglos ha generado identidad, pertenencia y cohesión social, en la que sin dejar de lado las manifestaciones religiosas, lo preponderante son las expresiones artísticas y culturales que la identifican.</p> <p>Estas festividades representan los sentimientos de identidad del pueblo etnomestizo de la región de la depresión momposina, transmitidos de generación en generación desde los tiempos de la colonia.</p> <p>Son en esencia, unas fiestas que combinación características que más allá del sentimiento religioso, acentúan su carácter mundano y carnavalesco. Así como se dan las expresiones de religiosidad como las misas y procesiones, se presentan manifestaciones artísticas, musicales y bailes folclóricos expuestos en las distintas comparsas llenas de disfraces alegres y coloridos que revisten al municipio de alegría, junto con exposiciones gastronómicas representativas de la región y ferias ganaderas y comerciales.</p> <p>Las fiestas se desarrollan desde el 1° hasta el 3 de febrero, en el casco urbano de la ciudad de Magangué.</p> <p>El primer día, se inician las festividades con una alborada musical que comienza a las cinco de la mañana en la que bandas y papayeras de la región recorren la ciudad despertando a los maganguelleños con sus alegres notas musicales, anunciando que la fiesta en honor a la Virgen de la Candelaria ha comenzado.</p>

<p>Durante el día, en la Albarrada de Magangué, se inaugura la nueva versión del Festival Cultural del Bocachico, que consiste en una gran muestra folclórica y gastronómica que se realiza a lo largo de La Albarrada, entre el sector de Puerto Yuca y la Catedral, con degustaciones culinarias, presentaciones folclóricas, muestras artesanales, que pertenecen a los diversos sectores étnicos y sociales de la ciudad y su entorno rural.</p> <p>Al tiempo, se inaugura la Feria Ganadera, Equina y Comercial de Magangué, en el Coliseo de Ferias Municipal, con la participación de ganaderos de la región y de cientos de magangueños que participan en las actividades de la misma. Se realiza una gran cabalgata por las calles de la ciudad acompañada de desfiles folclóricos.</p> <p>El día 2 es el principal, se rinde homenaje a la Virgen de la Candelaria, con una misa solemne presidida por el Obispo de la Diócesis acompañado por los sacerdotes de la misma, en la Catedral Nuestra Señora de la Candelaria, con la asistencia del Gobernador del Departamento, el Alcalde, los gabinetes departamentales y municipales y cientos de magangueños que se unen para homenajear a su virgen. Terminada la misa, se realiza una corta procesión alrededor de la Catedral.</p> <p>En las horas de la tarde se lleva a cabo la procesión principal, donde miles de magangueños y visitantes devotos de la virgen provenientes de los corregimientos del municipio y municipios vecinos de los departamentos de Bolívar, Magdalena y Sucre, acompañan la imagen de la Virgen y de San José en un periplo que termina en la madrugada del día siguiente.</p> <p>En su tercer y último día, las festividades se trasladan al barrio de La Candelaria.</p> <p>Se estima que en estos eventos participan hasta 15.000 personas de diferentes edades, condición social, género e incluso un buen número de personas extranjeras.</p> <p>III. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL</p>	<p>En Colombia, tanto la Constitución Política, su bloque de constitucionalidad y la legislación interna, han propendido por la protección del Patrimonio Cultural:</p> <p>Normas Constitucionales</p> <p>La Constitución Política de 1991 reconoce como fines esenciales del Estado en su artículo 2°, (...) "facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; (...)".</p> <p>Así mismo, en el artículo 7 al indicar los principios fundamentales, establece como uno de ellos el de preservar "la diversidad étnica y cultural (...)".</p> <p>En su artículo 70 dispone que el Estado debe "promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades", que ratifica que la cultura, en sus diversas manifestaciones, es "fundamento de la nacionalidad" y, por ello, exige promover la difusión de los distintos valores que la integran. Igual, en su artículo 71 establece que el Estado está autorizado para ofrecer estímulos especiales a las personas y entidades que desarrollen y promuevan "manifestaciones culturales"; entendiéndose, que el patrimonio cultural de la Nación está bajo su protección.</p> <p>Establece en el artículo 72 que "El patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica".</p> <p>Por su parte, el artículo 95 señala como uno de los deberes de la persona y del ciudadano el de "proteger los recursos culturales (...)".</p> <p>Normas Internacionales</p> <p>El concepto de <i>patrimonio inmaterial</i>, que el Estado colombiano adoptó mediante Ley 1037 de 2006, es traído de la Convención de la Unesco, París (Francia), del 17 de octubre de 2003, para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.</p> <p>Supone la existencia de un conjunto de manifestaciones que se caracterizan por provocar sentimientos de identidad, memoria colectiva y difusión entre generaciones. Al respecto, el artículo 2 de este tratado dispone que: "el patrimonio</p>
<p><i>cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana".</i></p> <p>Leyes, Decretos y Resoluciones</p> <p>La Ley 136 de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Dentro de la cual se prioriza el fomento a la cultura en estos territorios.</p> <p>Luego, en la Ley 397 de 1997, Modificada por la Ley 1185 de 2008, Ley General de Cultura, en su artículo 1°, define el patrimonio cultural de la nación y estipula que corresponde a "todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como, la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, filmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico."</p> <p>Además, dentro de los límites, parámetros y procedimientos allí establecidos, las entidades que integran el Sistema Nacional de Patrimonio Cultural tienen la responsabilidad de fomentar la salvaguardia, sostenibilidad y divulgación del patrimonio cultural inmaterial con el propósito de que este sirva como testimonio de la identidad cultural nacional en el presente y en el futuro. Para el efecto, las entidades estatales, de conformidad con sus facultades legales, podrán destinar los recursos necesarios para este fin.</p> <p>En el Decreto número 2941 de 2009, por medio del cual se reglamenta parcialmente la Ley 397 de 1997 modificada por la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza inmaterial, define el régimen especial de protección a la cultura nacional.</p> <p>Y la resolución número 168 de 2005, por la cual se establecen los criterios, competencias, requisitos y procedimientos para evaluar y declarar un bien inmaterial como Bien de Interés Cultural de Carácter Nacional y se dictan otras disposiciones.</p>	<p>Jurisprudencia</p> <p>Distintas jurisprudencias de la Honorable Corte Constitucional han reiterado que si bien la Constitución de 1991 define a Colombia como un Estado Social de Derecho fundado en el pluralismo, la libertad religiosa y la igualdad entre todas las confesiones, acogiendo un modelo de Estado laico (CP arts. 1 y 19), esta prohibición se refiere a la adopción de medidas legislativas o de otra naturaleza que consagren tratamientos más favorables o perjudiciales a una religión en particular, a partir del hecho determinante de buscar promocionar su práctica o rechazo.</p> <p>"Ello, sin embargo, no significa que la ley no pueda exaltar, promocionar o patrocinar manifestaciones religiosas que, por las trazas culturales que les son inherentes, merezcan ser destacadas y apoyadas por el Estado. Por el contrario, en tales casos, para poder activar el deber de salvaguardia de una expresión que hace parte del patrimonio cultural, en el que concurren atributos religiosos y de identidad colectiva, lo que se exige es que exista un importante, verificable y consistente componente secular o laico, que dote de neutralidad a un acto festivo vinculado con un fenómeno religioso (...).</p> <p>En otras palabras, la connotación secular no puede tener cualquier peso, sino que debe ser decisiva" (Expediente D-11485. Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 2 de la Ley 993 de 2005, "por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación las fiestas patronales de San Francisco de Asís en el municipio de Quibdó, en el departamento del Chocó y se dictan otras disposiciones").</p> <p>El alto tribunal constitucional considera en dicha sentencia, que nada excluye que una festividad que tenga una importante identidad colectiva y secular, al mismo tiempo pueda tener una connotación religiosa e integrar el patrimonio cultural de la Nación o de la humanidad.</p> <p>"En tal caso, como se señaló en la Sentencia C-567 de 2016, ninguna norma de la Constitución prohíbe salvaguardar dicho patrimonio por el sólo hecho de estar</p>

asociado con un rito o una figura religiosa. Incluso, en la Observación General No. 21 del CDESC, se entiende que el concepto de cultura, como derecho humano, envuelve "los sistemas de religión y de creencias", así como sus "ritos y ceremonias", siempre que permitan identificar a una colectividad, le den sentido a su existencia y configuren una visión particular del mundo". Y más adelante dice: "Por ello (...) prohibir que el Estado pueda proteger un patrimonio cultural por la sola circunstancia de ser portador de un elemento religioso, ya sea en su origen o en su práctica, constituye una clara forma de "discriminación por motivos de religión" (CP art 13), pues en ese caso la exclusión del deber de protección, al cual alude el artículo 72 de la Carta, como detonante de la diferencia de trato, se fundamentaría exclusivamente en el factor "religión".

Al tenor de lo expuesto, la Corte también declaró la exequibilidad de la norma demandada que autorizó la asignación de partidas presupuestales para la salvaguardia de las procesiones de semana santa en la ciudad de Tunja, así como de una disposición que en el mismo sentido contribuye al fomento de las procesiones y del festival de música religiosa en el municipio de Popayán.

En consideración a lo anterior, este proyecto de ley se ajusta a la normativa constitucional y legal y puede ser tramitado por el Congreso de la República.

IV. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto contempla un apoyo económico por parte de la nación, cuyos costos deben enmarcarse en el principio de sostenibilidad fiscal del manejo de las finanzas públicas y enmarcado en las decisiones del Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva a la modificación o adición del Presupuesto General de la Nación. Simplemente esas leyes servirán para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual de presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos".

V. CONTENIDO DEL PROYECTO

La presente iniciativa cuenta con cinco artículos incluyendo el de su vigencia, por medio de los cuales se busca declarar como patrimonio cultural de la nación la

Fiesta de la Virgen de la Candelaria celebrada en el municipio de Magangué, Bolívar.

Dentro de sus artículos, se autoriza al Gobierno Nacional por medio del Ministerio de Cultura, para que contribuya al fomento, internacionalización, promoción, protección, divulgación, financiación y conservación de los valores culturales que se originan alrededor de las expresiones históricas y religiosas que han hecho tradición en las Fiestas de la Virgen de la Candelaria y asimismo, se autoriza al gobierno para realizar las apropiaciones presupuestales que considere para el cumplimiento del objeto de la presente iniciativa.

De los honorables representantes,



YAMIL HERNANDO ARANA PDAUÍ
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 141 DE 2020
CÁMARA**

por la cual se modifican los artículos 468-1 y 468-3 del Estatuto Tributario, se fortalecen los mecanismos para impulsar el turismo y el transporte aéreo nacional y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2020

"POR LA CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 468-1 Y 468-3 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO, SE FORTALECEN LOS MECANISMOS PARA IMPULSAR EL TURISMO Y EL TRANSPORTE AÉREO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º.- Adiciónese un numeral al ARTÍCULO 468-3 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO. SERVICIOS GRAVADOS CON LA TARIFA DEL CINCO POR CIENTO (5%). Los siguientes servicios quedan gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%):

"El transporte aéreo de pasajeros".

Artículo 2º. Adiciónese un numeral al ARTÍCULO 468-1 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO. BIENES GRAVADOS CON LA TARIFA DEL CINCO POR CIENTO (5%). Los siguientes bienes están gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%):

"La gasolina de aviación Jet A1 y/o gasolina de aviación 100/130 nacionales".

Artículo 3º. Elimínese el numeral (3º) del artículo 14 de la LEY 2 DE 1976.

Artículo 4º. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte y la Aeronáutica Civil, así como la Superintendencia de Transportes, garantizarán que la

reducción de los costos por la disminución en la tarifa del IVA, sean efectivamente y proporcionalmente trasladados a los consumidores aéreos en la tarifa final del costo del ticket.

Artículo 5º. - La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,


MIGUEL ANGEL BARRETO
Senador de la República


NORA GARCÍA BURGOS
Senadora de la República


NADIA BLEL SCAFF
Senadora de la República


ESPERANZA ANDRADE
Senadora de la República


EFRAÍN CEPEDA SARABIA
Senador de la República


LAUREANO ACUÑA DÍAZ
Senador de la República


JUAN SAMY MERHEG MARÚN
Senador de la República


MYRIAM PAREDES AGUIRRE
Senadora de la República


JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ
Senador de la República


JUAN CARLOS GARCÍA G.
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Presento a consideración de los miembros del Honorable Congreso de la República el proyecto de ley "Por la cual se adiciona parcialmente el estatuto tributario", se fortalecen los mecanismos para impulsar el turismo doméstico y el transporte aéreo nacional.

1.- OBJETO

El presente proyecto de ley tiene como propósito la reducción y simplificación de impuestos a los tiquetes aéreos a fin de fomentar la demanda del servicio interno e internacional de pasajeros. Buscando dinamizar la economía a través del impulso al turismo, que redunde en el incremento de la conectividad doméstica, por ende en mayor inclusión y oportunidades para los territorios, y aporte al cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo de aumentar el PIB de *alojamiento y servicios de comida, Incrementar las exportaciones de servicios en la cuenta de viajes y transporte de pasajeros de la balanza de pagos y aumentar los visitantes no residentes que pernoctan, para lo cual plantea dentro de sus estrategias la "generación de las condiciones institucionales para el impulso al sector turismo"*.

2.- JUSTIFICACIÓN

La dinámica de crecimiento del sector turístico en los últimos años en el país ha hecho que el Gobierno Nacional identifique este sector como un renglón estratégico, pues dado su potencial de impacto al desarrollo territorial lo ha denominado "el nuevo petróleo de Colombia". El sector de comercio, transporte, alojamiento y servicios de comida fue el que más incidió para que la economía colombiana creciera un 3,3 % en el 2019, Este grupo varió a una tasa de 4,9 % y su aporte a la evolución del Producto Interno Bruto (PIB) fue del 0,9 %.¹

Concretamente en el año 2019 el sector presentó un crecimiento histórico en visitantes, tráfico aéreo y ocupación hotelera. En 2019 se movilizaron más de 40,3 millones de personas por vía aérea, de las cuales 26,2 millones lo hicieron en vuelos nacionales y 14,1 en vuelos internacionales. El crecimiento del tráfico aéreo en este

¹ <https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/industria/comercio-y-turismo-motores-crecimiento-economico>

año fue del 9,1% respecto al 2018. En el año 2019, la ocupación hotelera fue de 57,8%, 1,5 puntos porcentuales por encima del año 2018. Es la cifra más alta de la historia. (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2020).

De acuerdo con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, al observar la llegada de pasajeros en vuelos nacionales regulares en 2019, se evidenció un crecimiento de 12,5%. Bogotá fue la ciudad que más recibió pasajeros nacionales regulares, seguido de Medellín (Rionegro) y Cartagena. Por otro lado, La llegada de pasajeros por vuelos internacionales regulares en 2019 se incrementó en 3,1% Los aeropuertos de Bogotá, Rionegro y Cali concentraron el 85% de los pasajeros internacionales regulares.

El principal motivo de viaje de los huéspedes alojados en los hoteles en 2019 fue negocios con una participación de (45,4%), seguido por ocio (42,6%), convenciones (5,8%) y salud (1,7%) Los ingresos hoteleros registraron un crecimiento de 10,6% en lo corrido de 2019, 2,9 puntos porcentuales por encima del año 2018. Este ha sido el crecimiento más alto para un año desde 2006. (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2020).

Esta creciente dinámica en Colombia junto a la relevancia económica que ha tomado esta actividad en el mundo "representando el 30% de las exportaciones en el comercio global de servicios, generando 1 de cada 11 empleos y el 10% del PIB mundial" (OMT, 2016). Lo ha convertido en una importante apuesta económica para el país, es así que en el Plan Sectorial de Turismo 2018-2022 "Turismo: el propósito que nos une" se establece que: *"el turismo debe alinearse al propósito de incrementar la productividad nacional, toda vez que puede contribuir efectivamente a dinamizar el crecimiento económico, el desarrollo sostenible del país y las regiones, constituyéndose en una apuesta viable para fortalecer la equidad, como lo propone el PND."*

Dicho plan establece *"seis grandes líneas estratégicas del Gobierno Nacional para el cuatrienio 2018 -2022 que definen la ruta de actuación que, a mediano y largo plazo, solucionen los cuellos de botella que enfrenta el sector."* En este sentido la estrategia 4. Más y mejor conectividad aérea" plantea *"Impulsar con las entidades competentes, la simplificación de impuestos a los tiquetes aéreos a fin de fomentar la demanda del servicio interno e internacional de pasajeros."* Del mismo modo establece *"Incrementar la conectividad doméstica, con las entidades competentes,*

alentando la participación de las aerolíneas entre las ciudades capitales y/o ciudades intermedias, propiciando la apertura de nuevas rutas exentas de IVA a fin de fomentar el turismo al interior del país."

Avanzar en este propósito es fundamental teniendo en cuenta que el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, pacto por la equidad, establece metas ambiciosas en el pilar de "emprendimiento" en el eje del turismo: 1. Aumentar en un 19% el producto interno bruto en alojamiento y servicios de comida de 32,9 a 39,2 billones de pesos; 2. Aumentar los visitantes no residentes que pernoctan de 3,9 millones a 5,1 millones; 3. Incrementar las exportaciones de servicios en la cuenta de viajes y transporte de pasajeros de la balanza de pagos de USD 6.630 millones a USD 8.213 millones, para lo cual plantea dentro de sus estrategias la *"generación de las condiciones institucionales para el impulso al sector turismo"*.

En este sentido el transporte aéreo juega un papel fundamental pues según el último informe presentado por el Grupo de Acción del Transporte Aéreo (ATAG, por sus siglas en inglés), se estima que el sector genera 65,5 millones de empleos, aporta 2.7 trillones de dólares a la economía global y transporta al 57% de los turistas de todo el mundo; además de transportar más de 11 millones de pasajeros todos los días, y apoyar el 3.6% del Producto Interno Bruto (PIB) global.

La IATA señala que *"para el caso particular de Colombia, la aviación funciona como un facilitador económico importante, contribuyendo con más de US\$ 7.500 millones de dólares al PIB y generando alrededor de 601.000 empleos. Tal es la importancia del transporte aéreo que ha sido reconocida por el Congreso de la República en leyes y elevándolo a un servicio público esencial (ley 105 de 1993)"*.

Asimismo en la exposición de motivos de recientes proyectos de ley, se han manifestado las razones por las cuales se requiere fomentar el crecimiento y la competitividad de la industria, en los siguientes términos: ***"(1) la competitividad del sector aéreo es una piedra fundamental en la competitividad de Colombia por tres razones: primero, está estrechamente vinculado a la inserción del país a los mercados internacionales, ya sea a través de las exportaciones de productos como flores y frutas, o porque es clave para el desarrollo de sectores como el turismo, la salud, la educación, las industrias creativas, entre muchos otros. Segundo, no hay como el sector aéreo para facilitar la integración de un país con una geografía difícil. Lugares apartados que en el pasado no tenían opciones de***

conectarse físicamente con el resto del país, hoy lo hacen a través del servicio aéreo. Y, por último, es un sector clave para la promoción y la atracción de la inversión en nuestro país." (NSFT).

Atendiendo a la intención del presente Gobierno de fomentar el turismo en el país, se hace necesario generar acciones entorno a la simplificación de impuestos a los tiquetes aéreos. Así, se propone otorgar un tratamiento tributario especial que permita estimular esta industria, reduciendo la carga tributaria para que se traduzca en disminución del precio final al consumidor y fomentar la demanda del servicio de transporte aéreo.

La carga impositiva representa un factor negativo para la demanda del transporte y conectividad del país, al elevar significativamente el costo de los tiquetes para los pasajeros. "Según la IATA, en Latinoamérica Colombia tiene los tiquetes con las mayores cargas, después de Venezuela y Argentina, países con débil crecimiento en su conectividad aérea o incluso decreciendo"²

De esta manera, la creación de un tratamiento tributario especial tendrá una repercusión positiva de cara a los usuarios pues se reflejará en la reducción de tarifas del servicio aéreo, lo que aumentará el consumo del servicio, pues se ha demostrado que "el mayor grado de acceso del usuario al servicio de transporte aéreo, evidenciado en los indicadores de tráfico aéreo y población, se explica entre otras razones, por la reducción de las tarifas aéreas, que según las estimaciones realizadas muestran un nivel de tarifa media mínima de US\$34 por trayecto durante el primer semestre de 2017"³

Cabe anotar que, el efecto favorable de menores tarifas aéreas se ve afectado por la proliferación de tasas, impuestos y sobre cargos a la venta de boletos aéreos que se viene dando en Colombia, que elevan USD 100 de tarifa aérea hasta USD 240 como precio final que debe pagar el usuario, representando un factor negativo para la competitividad y conectividad del transporte aéreo de Colombia, que debe revisarse y estructurar una política que reduzca esta carga y simplifique el esquema. Además, existen otros impuestos y contribuciones que debe asumir directamente el operador, entre los que se incluye la tasa de vigilancia, que representa en conjunto un 2.8% de la tarifa aérea, monto muy elevado considerando los bajos márgenes

² Aeronáutica Civil. "Foro Plan Estratégico Aeronáutico 2018 - 2030".

³ Aeronáutica Civil. "Foro Plan Estratégico Aeronáutico 2018 - 2030".

de utilidad que caracterizan el transporte aéreo, que incluso cerró con rentabilidad negativa en el primer semestre del 2017 (último reporte financiero publicado)⁴.

Vale la pena mencionar que la demanda por servicios de transporte aéreo es elástica con respecto al precio, por lo cual, aumentos en el precio de los tiquetes inducen a una reducción en la cantidad demandada, y esto hace que el consumidor use alguna de las otras alternativas sustitutas al transporte aéreo. Entonces, debido a que el transporte aéreo es un sector cada vez más importante para impulsar el desarrollo económico en todo el mundo, es imperativa la reducción en los costos de transporte aéreo, ya que esto traerá beneficios tales como el aumento de las conexiones entre ciudades, lo cual permite el flujo de bienes, personas, capitales, tecnología e ideas. Además, la industria del transporte aéreo está directamente relacionada con muchas otras industrias: viajes y turismo, logística, telecomunicaciones, electrónica, informática, construcción civil, y defensa⁵.

3.- PROBLEMÁTICA

En el caso específico del transporte aéreo existe una carga impositiva alta, compuesta por tasas y contribuciones que se tienen que cobrar en la venta del tiquete, retener o pagar, y muchos de ellos con exenciones muy particulares que hacen difícil el proceso de recaudo y pago, y en muchos casos exige devoluciones mediante procedimientos manuales en los aeropuertos, utilizando recursos adicionales de las aerolíneas y haciendo menos placentera la experiencia de viaje del usuario. Ahora bien, con esta situación se crean barreras artificiales que se ven traducidas en precios elevados, opuesto al propósito de lograr mejores tarifas y accesibles para pasajeros, quienes, si bien puede disponer de tarifas aéreas bajas, debe pagar los impuestos, tasas y contribuciones que elevan el precio del viaje. Situación que no se presenta en los servicios terrestres (posibles sustitutos) que no pagan el Impuesto al Valor Agregado (IVA) sobre el pasaje, y adicionalmente fueron beneficiados por Plan Nacional de Desarrollo (PND 2018 - 2022), mediante la reducción en los costos asociados a la Gasolina y Diesel, bienes en los que redujo el impuesto del 19% al 5%.

⁴ Aeronáutica Civil. "Foro Plan Estratégico Aeronáutico 2018 - 2030".
⁵ Superintendencia de Industria y comercio. Estudios Económicos Sectoriales. Una Visión General del Sector de Transporte Aéreo en Colombia. 2015.

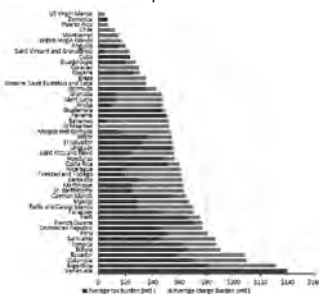
En el caso de Colombia, las tasas e impuestos incluidos en los pasajes de los usuarios representan, en promedio US\$20 dólares en la tarifa doméstica (solo ida) y más de US\$100 dólares en la tarifa internacional. Por tal razón, la Aerocivil ha reconocido la necesidad de: "**Promover la supresión de algunos cargos adicionales en los tiquetes y evitar la imposición de nuevos.** En algún documento se establezca que Colombia debe cumplir lo establecido en el Convenio de Chicago y en los Convenios de la OACI referente a que el dinero que se recaude de las aerolíneas se invierta en la infraestructura aeronáutica y aeroportuaria. (...) **La proliferación de tasas, impuestos y sobre cargos que se deben agregar a la tarifa aérea, representan un piso muy alto (56% del costo total del tiquete para una tarifa de US\$ 100), que encarece el servicio para el usuario e impacta negativamente la competitividad del transporte aéreo de Colombia.**"⁶(NSFT).

4.- ANÁLISIS DE LOS ASPECTOS PROPUESTOS

De acuerdo con los datos de IATA⁷, se ha evidenciado que en Colombia la carga tributaria y los cargos administrativos son elevados, representando casi 55% del valor total de un tiquete que se ofrece en un vuelo internacional. Esto evidentemente atenta contra la competitividad del sector, genera desgaste administrativo para las aerolíneas y define una política que no prioriza el acceso a los tiquetes por parte de los consumidores, sino antepone el ánimo recaudador en una industria que se ha mostrado eficiente y colaborativa en el cumplimiento de ese tipo de obligaciones. Es más, Colombia se posiciona como el tercer país en la región con mayor carga impositiva, superado únicamente por Venezuela y Argentina⁸ (ver, Gráfica 1).

⁶ PLAN ESTRATÉGICO AERONÁUTICO 2030 Fase I FORO SECTOR AÉREO 2030 ¿Hacia dónde debe ir la aviación en Colombia?, Bogotá 9 y 10 de abril de 2018.
⁷ Ver <https://www.iata.org/about/worldwide/americas/Documents/Aviation-Day-Colombia-2018-Presentations.pdf>
⁸ Tomado del estudio de Guillaume Burghouwt, Thijs Boonekamp, Joost Zuidberg, Valentijn van Spijker, "Economic benefits of reducing aviation taxes in Latin America and the Caribbean" publicado por (Guillaume Burghouwt, 2016) SEO Amsterdam Economics en 2016

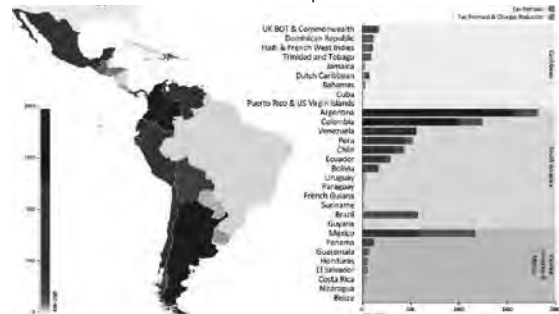
Gráfica 1: Carga Impositiva promedio por pasajero en vuelos internacionales por país



Fuente: IATA TTBS, SEO Analysis

Con este panorama en mente y tomando los resultados del estudio realizado por SEO Economics, es posible concluir que uno de los países donde los consumidores se beneficiarían en mayor medida por la eliminación de impuestos sería Colombia (véase, Gráfica 2).

Gráfica 2: Argentina y Colombia exhiben los mayores beneficios a los consumidores al retirar los impuestos.



Fuente: SEO NetCost

Según cálculos de la IATA, como principal resultado del impacto en la reducción de las cargas impositivas en la región, se encuentra que reducir los impuestos a la aviación trae unos beneficios inmediatos, como incrementos en la demanda de pasajeros, y en el largo plazo ayuda al crecimiento de la conectividad y de la economía en general. De esta forma, con las reducciones de impuestos se estima que los beneficios directos para el consumidor se encontrarían en un rango de US\$13.500 a US\$18.500 millones de dólares para el 2035, creando un beneficio adicional de \$1.500 millones a US\$2.200 millones de dólares en la economía del país. Ahora bien, según el estudio realizado por (Guillaume Burghouwt, 2016)⁹ "(l)os beneficios totales (beneficios para el consumidor y beneficios económicos más amplios) consisten en: • Tarifas más bajas, ya que se espera que las aerolíneas pasen las reducciones de impuestos a los pasajeros a largo plazo; • Crecimiento de la conectividad (más rutas, más frecuencias), lo que resulta en una mayor flexibilidad para los pasajeros y tiempos de viaje más cortos; • Beneficios económicos más

⁹ Tomado del estudio de Guillaume Burghouwt, Thijs Boonekamp, Joost Zuidberg, Valentijn van Spijker, "Economic benefits of reducing aviation taxes in Latin America and the Caribbean" publicado por (Guillaume Burghouwt, 2016) SEO Amsterdam Economics en 2016

amplios, creados por el impacto de la aglomeración y la productividad, pero también empleos adicionales creados en la economía.”

Según el estudio anteriormente mencionado, se estima que la demanda de pasajeros aumentaría en un 20% si los impuestos fueran eliminados y los cargos bajarán a niveles competitivos. En términos generales, el impacto asociado al aumento de la conectividad y la actividad económica conducirían a incremento alrededor de US\$19.400 millones de dólares en el Producto Interno Bruto (PIB), y la creación de cerca de 239.000 empleos adicionales.

ANTECEDENTES

Como antecedente nacional se presenta a continuación el ejemplo del Aeropuerto de Cartagena (Colombia). Este aeropuerto cobraba tasas e impuestos excesivos, los cuales actuaban como un freno a la conectividad aérea y la actividad económica. Por tal motivo, a comienzos de 2015 el Gobierno colombiano decidió reducir dichas tasas de US\$92 dólares a US\$38 dólares por pasajero internacional. La medida tuvo un impacto inmediato; el número de pasajeros internacionales aumentó en un 26% y las llegadas de visitantes internacionales a Cartagena se incrementaron en un 38%.

De la misma forma, se encuentra que países de la región como Chile¹⁰ y Brasil¹¹, que se encuentran por encima de Colombia en el índice de competitividad presentado por el Foro Económico Mundial (WEF por sus siglas en inglés), siguen tomando medidas para propiciar las condiciones que permitan que la aviación y continúe entregando sus beneficios económicos, evitando altas cargas impositivas, administrativas y de funcionamiento que se usualmente se han cargado a la industria aérea de manera injustificada.

6.- EL TRANSPORTE AÉREO DE PASAJEROS COMO SERVICIO PÚBLICO ESENCIAL

¹⁰ Ver <https://www.aviacol.net/noticias/chile-anuncia-reduccion-40-tasas-embarque.html>
¹¹ Ver <https://blueswandydaily.com/parana-to-follow-sao-paulo-and-rio-de-janeiro-in-reducing-aviation-fuel-tax/>

El transporte público aéreo es, por mandato de la ley, un servicio público esencial, lo que significa que el mercado económico que le es propio está altamente intervenido por el Estado. Esto con el fin de asegurar la seguridad, eficiencia, calidad y acceso equitativo a las prestaciones correspondientes.

En este sentido se expidió la Ley 336 de 1996 – Estatuto del Transporte, en cuyo artículo 68 confiere al transporte aéreo la condición de servicio público esencial.

Como lo ha señalado la Corte Constitucional en diversas sentencias, en el caso del transporte, en general, y su modalidad aérea, en particular, “concurren diversas razones para concluir que se trata de un servicio público vinculado estrechamente con la satisfacción de los derechos fundamentales. Las sociedades contemporáneas, signadas por procesos de urbanización y especialización de los factores productivos, obligan a que los individuos deban permanente movilizarse largas distancias, en aras de ejercer sus derechos y competencias, acceder a distintas posiciones jurídicas, cumplir con sus obligaciones contractuales, dirigirse a la infraestructura para la prestación de otros servicios públicos, etc. La libertad de locomoción, así entendida, no se concentra exclusivamente en la garantía de transitar libremente por el territorio nacional, sino también con la existencia de mecanismos que permitan hacerlo en condiciones razonables y adecuadas. Esos instrumentos no son otros que los medios de transporte de pasajeros”.

“Existe, en ese orden de ideas, un vínculo inescindible entre la vigencia de múltiples derechos fundamentales y el acceso al transporte. En efecto, el derecho a ejercer una actividad laboral, a obtener el servicio educativo o de salud, o el simple ejercicio del libre desarrollo de la personalidad, expresado en la decisión autónoma de dirigirse hacia donde se plazca, dependen de contar con la infraestructura y servicios adecuados para lograr esa movilidad. Esta ha sido la posición de la Corte en su jurisprudencia, al señalar que “... las actividades de las empresas de transporte por tierra, mar y aire, indudablemente son servicios públicos esenciales, porque están destinadas a asegurar la libertad de circulación (art. 24 C.P.), o pueden constituir medios necesarios para el ejercicio o la protección de otros derechos fundamentales (vida, salud, educación, trabajo, etc.)” Corte Constitucional, sentencia C-450/95.

Respecto del transporte aéreo de pasajeros, la Corte Constitucional ha reiterado que “el segundo ámbito de regulación y vigilancia estatal en el transporte se explica a partir de las competencias derivadas del mandato constitucional de dirección general de la economía por parte del Estado. La prestación del servicio público de transporte es, sin duda, un mercado económico. Con todo, como su objeto en la satisfacción de un servicio público esencial y, de manera correlativa, la eficacia de un plexo de derechos fundamentales, entonces resulta obligatoria una intensa intervención

estatal en la aviación civil, en aras de garantizar que mediante esa actividad se logre el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano (Art. 334 C.P.)”

“En lo que respecta a la prestación de servicios públicos, la jurisprudencia constitucional dispone que uno de los principales objetivos de la intervención estatal en esos mercados sea garantizar el acceso equitativo a los ciudadanos. Este acceso equitativo se fundamenta, de manera particular, en los diferentes mandatos constitucionales previstos en el artículo 365 C.P., de acuerdo con los cuales (i) los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado; (ii) corresponde al Estado el deber de asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional; (iii) los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley; y (iv) en todo caso, el Estado mantiene la regulación, el control y la vigilancia de esos servicios, bien sea que se presten por empresas de naturaleza pública o por los particulares”.¹²

7.- IMPACTO DE LA PANDEMIA DEL COVID-19

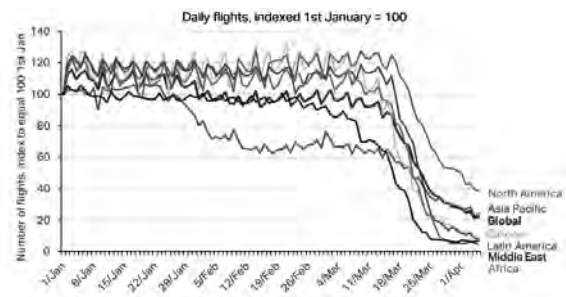
Por otro lado, el sector aéreo ha sido uno de los más afectados producto de la pandemia del COVID-19, un hecho histórico y sin precedentes que afectará en especial al sector aeronáutico y turístico del país. La aviación juega un papel vital para la economía colombiana. La industria del transporte aéreo contribuye con 7.500 millones de dólares al PIB del país, de los cuales 5.300 millones son atribuibles al turismo. En total, el transporte aéreo y los turistas extranjeros que llegan por vía aérea contribuyen 2,7% del PIB del país. Pero este aporte está en riesgo ya que la industria está siendo severamente impactada por el brote de COVID-19¹³. Dentro de las afectaciones se proyectan que:

La Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA) informó que 18.000 millones de dólares serán las pérdidas que el Covid-19 supondrá para las aerolíneas de la región en el primer semestre del año, además, se prevé que el sector aéreo se recuperará dos años más tarde que el producto interior bruto (PIB) y que hasta el año 2023 no se volverá a los niveles de 2019.¹⁴, por lo que es indispensable realizar acciones que garanticen la operación aérea en el largo plazo en el país.

¹² Corte Constitucional. Sentencia T-987/12. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva
¹³ Iata – Comunicado 12 de marzo 2020:
<https://www.iata.org/contentassets/a686ff624550453e8bf0c9b3f7f0ab26/2020-03-12-colombia-sp.pdf>
¹⁴ Tomado de Forbes Colombia: <https://forbes.co/2020/05/15/negocios/coronavirus-y-su-influencia-en-las-aerolineas-en-colombia/>

Por otro lado, se estima que por cada mes se dejarán de transportar alrededor de dos millones de personas y “casi 2,5 millones para los meses más críticos, de acuerdo al comportamiento del mercado internacional durante la crisis del COVID-19. Lo anterior supone US\$150 millones mensuales que los operadores dejarán de recibir, sin mencionar el golpe que tienen que soportar frente a los costos fijos que se tienen en dólares, como por ejemplo el arrendamiento de los aviones¹⁵.

Grafica 3. Reducción de vuelos por región.

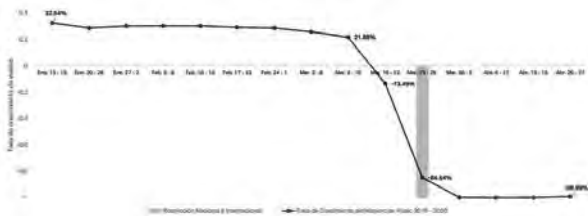


Fuente de imagen: IATA - Análisis Económico para Colombia.

Se estima que la contracción del PIB nacional de estará entre el 5%y el 7% según la OCDE y el impacto en los empleos de la industria aeronáutica que genera más de 600.000 empleos, 169.000 directos a la industria y 432.000 al sector turismo será sustancial. Por otro lado, es importante mantener esta industria a flote, ya que que aporta a la economía nacional y regional empleo calificado y contribuye a la construcción de Valor Agregado (PIB), mediante la facilitación de los flujos de comercio tanto internacional como doméstico, la movilización de inversión y la formación de capital.

¹⁵ Ibid

Grafica 4. Caída de los vuelos en Colombia



Fuente: IATA - Análisis Económico para Colombia

Colombia pasó de más de 5000 vuelos en el 2019 a tener solo 51 en mayo, además, IATA estima que para Colombia que se pondrán en riesgo 32.700 empleos directos y 253.000 empleos en los sectores conexos (a través de la cadena de suministros, gasto de los empleados y turismo). Adicionalmente, se estiman pérdidas de contribución al Producto Interno Bruto de Colombia del orden de US \$481 millones directos y US \$3.1 mil millones para los sectores conexos (a través de la cadena de suministros, gasto de los empleados y turismo).

MEDIDAS TOMADAS POR EL GOBIERNO PARA AYUDAR AL SECTOR AEREO

Una de las medidas más importantes fue la reducción del IVA al transporte aéreo y al combustible de aviación del 19% al 5% hasta el 31 de diciembre de 2021, además se dio la suspensión del cobro por servicio de parqueo de aeronaves en los diferentes aeropuertos del país y la celebración de acuerdos de pago por sumas adeudadas a la Aerocivil.

Adicional a lo anterior, se realizó la suspensión del cobro de los cánones de arrendamiento de los establecimientos comerciales ubicados en los aeropuertos y aeródromos no concesionados, la autorización a las aerolíneas a realizar los reembolsos a los usuarios en servicios prestados durante el periodo que dure la emergencia y hasta por un año más, y la suspensión de las normas sobre cumplimiento de franjas horarias (horarios de llegada y salida en aeropuertos coordinados) para el cálculo de regularidad.

Así mismo, las empresas que prestan servicios de transporte aéreo internacional de pasajeros y que recaudan el impuesto al turismo, tendrán plazo para presentar declarar y pagar el valor del impuesto correspondiente al primer y segundo trimestre del 2020 hasta el 30 de octubre de este año.

Se creó una nueva línea de crédito por \$250.000 millones dirigida al sector turismo, aviación y espectáculos públicos a través de Bancoldex, con plazos, tasas y periodos de gracia preferenciales.

Plazos especiales para el pago de la declaración de los impuestos de IVA, sobre la renta y complementarios del año gravable 2019. Con esto se busca darles liquidez a estos sectores, ya que esta condición se ha visto afectada por la decisión de algunas personas de cancelar sus viajes.

Se eliminará el anticipo de renta para agencias de viajes y transporte aéreo y se aplaza la contribución parafiscal con el fin de darle caja a este sector en el segundo semestre y se corrieron los pagos que corresponden a la segunda contribución del impuesto de renta, que estaban próximos a vencerse, para finales del año.

El gobierno subsidiará, el equivalente al 40% de un salario mínimo a todos los trabajadores de las empresas que hayan tenido una disminución de mínimo el 20% en su facturación por 4 meses, de mayo hasta agosto.

8.- LA INICIATIVA DEL CONGRESO

La Constitución Política otorga al Congreso la cláusula general de competencia legislativa (art. 150) y establece el procedimiento a seguir para tramitar, aprobar y sancionar las leyes. Dentro de éste, todo ordenamiento constitucional establece qué sujetos se encuentran habilitados para la presentación de proyectos que luego se convertirán en mandatos legislativos. En este orden, la jurisprudencia constitucional ha dispuesto que la iniciativa legislativa no es otra cosa que *"la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para concurrir a presentar proyectos de ley ante el Congreso, con el fin de que éste proceda a darles el respectivo trámite de aprobación. Por eso, cuando la Constitución define las reglas de la iniciativa, está indicando la forma como es posible comenzar válidamente el estudio de un proyecto y la manera como éste, previo el cumplimiento del procedimiento fijado en la Constitución y las leyes, se va a convertir en una ley de la República."* C-1707 de 2000, M.P. Cristina Pardo Schlesinger

En relación con las iniciativas que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales (art. 154 inciso 2o. CP.), es decir las leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales, desde sus inicios, la Corte Constitucional en la Sentencia C-040 de 1993, ha señalado en que *"en virtud del principio de legalidad del tributo corresponde al Congreso establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales."*

En desarrollo de la citada sentencia de la Corte Constitucional, se concluye que *"en virtud del principio de legalidad del tributo corresponde al Congreso establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales"*.

No obstante, la jurisprudencia constitucional ha admitido que la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley. Ha dicho la Corte que de *"conformidad con el espíritu del artículo 154 Superior, el cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, es posible que se presente un aval gubernamental posterior al acto de presentación del proyecto. Ello constituye además un desarrollo del mandato previsto en el parágrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, que establece que "el Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique", y que "La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarias"*

Al estudiar la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la posibilidad de admitir el aval gubernamental en materias cuya iniciativa se encuentra reservada al ejecutivo, se concluye que tal aval debe contar con unos requisitos para ser considerado una forma de subsanación de la falta de iniciativa gubernamental en cumplimiento del artículo 154 superior. A continuación se refieren algunas de estas decisiones, con el fin de extraer las reglas establecidas por la jurisprudencia:

En la Sentencia C-1707 de 2000, al examinar las objeciones presidenciales presentadas respecto del proyecto de ley 26/98 Senado – 207/99 Cámara, el Congreso de la República había procedido a adicionar el contenido material del artículo 187 de la Ley 100 de 1993, en el sentido de exonerar a los pensionados que recibían hasta dos salarios mínimos mensuales, del pago de las cuotas moderadoras

y copagos para acceder a la prestación de los servicios de salud dentro del Sistema de Seguridad Social. El Gobierno Nacional objetó la constitucionalidad del citado proyecto, por considerar que su objeto era la creación de una exención al pago de una contribución parafiscal que debía haberse tramitado a iniciativa del Gobierno, tal como lo exigía el artículo 154 de la Carta Política.

La Corte en esta ocasión explicó la naturaleza del aval gubernamental dado a (i) los proyectos de ley correspondientes a la iniciativa ejecutiva exclusiva, cuando los mismos no hayan sido presentados por el Gobierno, o (ii) a las modificaciones que a los proyectos de iniciativa legislativa privativa del ejecutivo introduzca el Congreso de la República durante el trámite parlamentario. Al respecto, sostuvo que dicho aval en ambos casos era una forma de ejercicio de la iniciativa legislativa gubernamental. Sobre el particular señaló:

"...la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley como en principio pareciera indicarlo el artículo 154 Superior. En realidad, teniendo en cuenta el fundamento de su consagración constitucional, cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, dicha atribución debe entenderse como aquella función pública que busca impulsar el proceso de formación de las leyes, no sólo a partir de su iniciación sino también en instancias posteriores del trámite parlamentario. Entonces, podría sostenerse, sin lugar a equívocos, que la intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación tácita de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2º del artículo 154 de la Constitución Política. A este respecto, y entendido como un desarrollo del mandato previsto en la norma antes citada, el parágrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, es claro en señalar que: "el Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique", y que "La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarias" (Negrilla fuera del original)

En la Sentencia C-807 de 2001, la Corte reflexionó nuevamente sobre la posibilidad de introducir modificaciones a un proyecto de ley correspondiente a la iniciativa privativa del Ejecutivo, encontrando que si bien dicha posibilidad se ajustaba a la Carta, al respecto existían ciertas restricciones constitucionales que

impedían "adicionar nuevas materias o contenidos"; no obstante, dichas adiciones podían ser objeto del aval gubernamental, que las convalidaba.

"La Corte, a partir de la consideración integral de los conceptos de iniciativa legislativa y debate parlamentario, y en armonía con lo dispuesto en el artículo 142 del Reglamento del Congreso, ha afirmado la posibilidad de convalidar el trámite de un proyecto de ley, que siendo de iniciativa privativa del Gobierno, haya tenido un origen distinto"

Reiterando los criterios sentados en torno a la naturaleza jurídica del aval gubernamental dado a proyectos de asuntos de iniciativa privativa del ejecutivo, en la Sentencia C-121 de 2003, la Corte recordó que la iniciativa legislativa en cabeza del Gobierno Nacional no consiste únicamente en la presentación inicial de propuestas ante el Congreso de la República en los asuntos enunciados en el artículo 154 de la Carta, sino que también comprende la expresión del consentimiento o aquiescencia que el Ejecutivo imparte a los proyectos que, en relación con esas mismas materias, se estén tramitando en el órgano legislativo.

Además, en esta misma Sentencia la Corte expuso los requisitos que debe cumplir el aval gubernamental como expresión del derecho de iniciativa legislativa privativa que le corresponde al ejecutivo. Al respecto indicó (i) que dicho aval podía provenir de un ministro, no siendo necesaria la expresión del consentimiento del propio Presidente de la República; (ii) no obstante, el ministro debía ser el titular de la cartera que tuviera relación con los temas materia del proyecto; (iii) finalmente, el aval debía producirse antes de la aprobación del proyecto en las plenarios de ambas cámaras.

"Es de recordar que para esta Corporación ni la Constitución ni la ley exigen que el Presidente, como suprema autoridad administrativa y jefe del gobierno, presente directamente al Congreso ni suscriba los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, pues como lo disponen en forma expresa los artículos 200 y 208 de la Carta Política, el Gobierno, encabezado por el Presidente de la República, en relación con el Congreso, concurre a la formación de las leyes presentando proyectos "por intermedio de los ministros", quienes además son sus voceros."

Pero debe tenerse en cuenta que el aval que da el Gobierno a los proyectos que cursan el Congreso no puede provenir de cualquier ministro por el sólo hecho de serlo, sino solo de aquél cuya dependencia tenga alguna relación temática o conexión con el proyecto de ley. Además es necesario que la coadyuvancia se manifieste oportunamente, es decir, antes de su aprobación en las plenarios, y que sea presentada por el ministro o por quien

haga sus veces ante la célula legislativa donde se esté tramitando el proyecto de ley." Sentencia C-121 de 2003. M.P. Clara Inés Vargas Hernández

En la Sentencia C-370 de 2004, la Corte insistió en la necesidad de que exista un aval gubernamental que convalide aquellas iniciativas congresuales o modificaciones introducidas por las cámaras a proyectos de ley en curso cuando decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales. No obstante, aclaró que dicho aval no exigía ser presentado por escrito.

"... la Corte recuerda que de acuerdo con el segundo inciso del artículo 154 superior "sólo 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."

En este sentido es claro que las disposiciones contenidas en la Ley 818 de 2003 referentes a exenciones tributarias debían contar con la iniciativa del Gobierno para poder ser aprobadas por el Congreso de la República.

Empero, como lo ha explicado la Corte, el requisito señalado en el segundo inciso del artículo 154 superior no necesariamente debía cumplirse mediante la presentación por parte del gobierno del proyecto o de las proposiciones tendientes a modificarlo sino que bastaba la manifestación de su aval a las mismas durante el trámite del proyecto'.

Como requisitos de dicho aval, la Corte ha señalado que "(i) el consentimiento expresado para dar el aval gubernamental debe necesariamente haber sido expresado dentro del trámite legislativo. Dijo la providencia "La iniciativa gubernamental exclusiva no sólo se manifiesta en el momento de la presentación inicial del proyecto de ley por el Gobierno, sino que también se ejerce mediante el aval ejecutivo impartido a los proyectos en curso, relativos a las materias sobre las que recae tal iniciativa privilegiada"; (ii) puede ser expreso o tácito; (iii) no requiere ser presentado por escrito ni mediante fórmulas sacramentales; (iv) el aval no tiene que ser dado directamente por el Presidente de la República, pudiendo ser otorgado por el ministro titular de la cartera que tiene relación con los temas materia del proyecto. Incluso la sola presencia en el debate parlamentario del ministro del ramo correspondiente, sin que conste su oposición a la iniciativa congresual en trámite, permite inferir el aval ejecutivo. La Corte ha aceptado que el aval sea otorgado

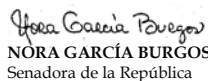
por quien haga las veces del ministro correspondiente y (v) en cuanto a la oportunidad en la que debe manifestarse el aval, se tiene que éste debe manifestarse antes de la aprobación del proyecto en las plenarios".

Así la Corte ha concluido "que la iniciativa reservada, entendida como la atribución establecida constitucionalmente a ciertos sujetos en relación con determinadas materias, para la presentación de proyectos de ley ante el Congreso, no se circunscribe al acto formal de presentación, sino que puede entenderse cumplida en virtud de actuaciones posteriores dentro del trámite parlamentario. En este orden, resulta admisible un aval posterior, siempre y cuando se cumplan los requisitos desarrollados con anterioridad".

"Así, la intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2º del artículo 154 de la Constitución Política".¹⁶



MIGUEL ÁNGEL BARRETO
Senador de la República



NORA GARCÍA BURGOS
Senadora de la República



NADIA BLEL SCAFF
Senadora de la República



ESPERANZA ANDRADE
Senadora de la República



EFRAÍN CÉPEDA SARABIA
Senador de la República



LAUREANO ACUÑA DÍAZ
Senador de la República

¹⁶ Sentencia C-066/18 M.P. Cristina Pardo Schlesinger



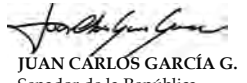
JUAN SAMY MERHEG MARÚN
Senador de la República



MYRIAM PAREDES AGUIRRE
Senadora de la República



JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ
Senador de la República



JUAN CARLOS GARCÍA G.
Senador de la República

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 142 DE 2020
CÁMARA**

por medio del cual se modifica el artículo 20 de la Ley 30 de 1992.

Proyecto de Ley ___ de 2020 Cámara
"Por medio del cual se modifica el artículo 20 de la Ley 30 de 1992"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO: El presente proyecto de Ley tiene por objeto que por un período de 5 años, el Congreso de la República mediante ley pueda elevar a universidad, las escuelas tecnológicas o instituciones universitarias que hayan iniciado su proceso de acreditación para convertirse en universidad y se encuentren ubicadas en un Departamento en el que, al menos, 3 de sus municipios hayan formulado o este formulando un plan de desarrollo con enfoque territorial.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 20 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 20. El Ministro de Educación Nacional previo concepto favorable del Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), podrá reconocer como universidad, a partir de la vigencia de la presente Ley, a las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas que dentro de un proceso de acreditación demuestren tener:

- a) Experiencia en investigación científica de alto nivel.
- b) Programas académicos y además programas en Ciencias Básicas que apoyen los primeros.
- c) Facultase al Gobierno Nacional, para que dentro del término de seis (6) meses, establezca los otros requisitos que se estimen necesarios para los fines del presente artículo.

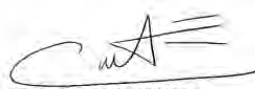
Estos requisitos harán referencia, especialmente, al número de programas, número de docentes, dedicación y formación académica de los mismos e infraestructura.

PARÁGRAFO TRANSITORIO: A partir de la vigencia de la Ley que adiciona el presente párrafo transitorio, y durante 5 años, el Congreso de la República mediante ley podrá elevar a las escuelas tecnológicas o institutos universitarios de las que trata el presente artículo a la categoría de Universidad, siempre y cuando éstas hayan iniciado su proceso de acreditación para convertirse en universidad y se encuentren ubicadas en un Departamento en el que, al menos, 3 de sus municipios hayan formulado o este formulando un plan de desarrollo con enfoque territorial.

El gobierno nacional de manera prioritaria prestará apoyo a la respectiva escuela tecnológica o instituto universitario para que antes de 5 años cumpla con los requisitos exigidos en la presente ley para convertirse en Universidad.

ARTÍCULO 3. VIGENCIA. La presente Ley rige a partir de su promulgación.

De los Honorables Congresistas,



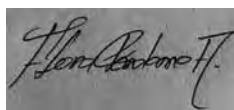
CARLOS ARDILA ESPINOSA
Representante a la Cámara
Departamento de Putumayo



JUAN FERNANDO REYES KURI
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca
Partido Liberal



ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO
Representante a la Cámara
Departamento del Guaviare



FLORA PERDOMO ANDRADE
Representante a la Cámara
Departamento del Huila



LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



JHON ARLEY MURILLO BENÍTEZ
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial Afro
Partido Colombia Renaciente



JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS
Representante a la Cámara
Departamento del Meta



NEVARDO ENEIRO RINCÓN V.
Representante a la Cámara
Departamento de Arauca

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Proyecto de Ley ___ de 2020 Cámara
"Por medio del cual se modifica el artículo 20 de la Ley 30 de 1992"

1. ANTECEDENTES

En Colombia existen cuatro tipos de instituciones de educación superior: las instituciones técnicas profesionales, las instituciones tecnológicas, las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y las universidades.

La diferencia está en los programas que pueden ofrecer. En el caso de las universidades, adicionalmente, deben acreditar investigación científica o tecnológica; así como formación académica en profesiones o disciplinas y la producción, desarrollo y transmisión del conocimiento y de la cultura universal y nacional.

En atención a lo establecido en Artículo 53 de la Ley 30 de 1992, "El Sistema Nacional de Acreditación, SNA es el conjunto de políticas, estrategias, procesos y organismos cuyo objetivo fundamental es garantizar a la sociedad que las instituciones de educación superior que hacen parte del sistema cumplen con los más altos requisitos de calidad y que realizan sus propósitos y objetivos. La Acreditación es un testimonio que da el Estado sobre la calidad de un programa o institución con base en un proceso previo de evaluación en el cual intervienen la institución, las comunidades académicas y el Consejo Nacional de Acreditación".

Con el fin de fortalecer la calidad de la educación superior surge la necesidad de la acreditación. En nuestro país en atención al reconocimiento y mejoramiento de la calidad en la educación surge el proceso de acreditación como una respuesta a este mejoramiento continuo.

"Se puede decir que en Colombia la acreditación es de naturaleza mixta, en tanto está constituida por componentes estatales y de las propias universidades; lo primero, dado que se rige por la ley y las políticas del CESU, es financiada por el estado y los actos de acreditación son promulgados por el Ministro de Educación, y lo

segundo, ya que el proceso es conducido por las mismas instituciones, por los pares académicos y por el CNA, conformado por académicos en ejercicio, pertenecientes a las distintas IES.

El modelo de acreditación elaborado por el Consejo parte de un ideal de Educación Superior y busca articular referentes universales con los referentes específicos definidos por la misión y el proyecto institucional.

Los lineamientos para la acreditación publicados por el CNA, y que sintetizan la estructura del modelo, incluyen un marco conceptual, unos criterios de calidad que dirigen las distintas etapas de la evaluación, unos factores o áreas de desarrollo institucional, unas características u óptimos de calidad. El modelo propone además variables e indicadores, establece la metodología y define los instrumentos requeridos, tanto para la autoevaluación, como para la evaluación externa de programas e instituciones. (CNA, 1998).¹

La acreditación institucional ofrece la posibilidad de valorar la capacidad de las instituciones de desplegar recursos físicos y humanos para el cumplimiento social de su misión, de manera eficiente y responsable. Igualmente, permite ejercer de manera diferenciada la función de inspección y vigilancia del Estado sobre la Educación Superior que hoy se aplica indiscriminadamente y con altos costos burocráticos a todas las instituciones, independientemente del reconocimiento de su calidad. En este sentido, la acreditación institucional hará posible distinguir diversos niveles de ejercicio responsable de la autonomía universitaria.

En la acreditación Institucional, la calidad se determina por el logro tanto de los fines como de los objetivos de la Educación Superior, por la capacidad para autoevaluarse y autorregularse, por la pertinencia social de los postulados de la misión y del proyecto institucional, por la manera como se cumplen las funciones básicas de docencia, investigación y proyección social, por el impacto de la labor académica en la sociedad y por el desarrollo de las áreas de administración y

¹ CNA – Consejo Nacional de Acreditación Republica de Colombia -

gestión, bienestar y de recursos físicos y financieros, también en relación con óptimos de calidad sugeridos en el modelo del Consejo (Revelo, 2002).

2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

Constitución Política de Colombia:

"(...) ARTICULO 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social. Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.

ARTICULO 27. El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

(...) ARTICULO 67. La educación es 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. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínima, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. 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.

ARTICULO 68. Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión. La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación. La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La Ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente. Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa. Las integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural. La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado.

ARTICULO 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.

ARTICULO 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

ARTICULO 71. La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.²

De acuerdo con los artículos 18 y 19 de la **Ley 30 de 1992:**

(...) Artículo 18. Son instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, aquellas facultadas para adelantar programas de formación en ocupaciones, programas de formación académica en profesiones o disciplinas y programas de especialización.

Artículo 19. Son universidades las reconocidas actualmente como tales y las instituciones que acrediten su desempeño con criterio de universalidad en las siguientes actividades: La investigación científica o tecnológica; la formación académica en profesiones o disciplinas y la producción, desarrollo y transmisión del conocimiento y de la cultura universal y nacional.

Estas instituciones están igualmente facultadas para adelantar programas de formación en ocupaciones, profesiones o disciplinas, programas de especialización, maestrías, doctorados y post-doctorados, de conformidad con la presente Ley. (...)

DECRETO NÚMERO 1212 DE 1993:

"(...) Artículo 1º Para el proceso de acreditación que permita al Ministro de Educación Nacional previo concepto del Consejo Nacional de Educación Superior - CESU -, el reconocimiento de una institución universitaria o escuela tecnológica

² Constitución Política de Colombia

<p>como Universidad, en los términos del artículo 20 de la Ley 30 de 1992, deberá demostrarse que dicha institución cumple con los siguientes requisitos:</p> <p>1. Haber elaborado un proyecto educativo que desarrolle al menos los siguientes elementos: - La producción, desarrollo y transmisión del conocimiento y de la cultura nacional y universal. - Los programas académicos y los procesos administrativos deben ser coherentes con la misión y vocación que identifique la naturaleza, el quehacer y las metas institucionales. - Una estructura orgánica que garantice el desarrollo académico y administrativo y que incluya procedimientos de autoevaluación permanente, conducentes al logro de la misión y de sus metas. - Un plan continuo de investigación científica y tecnológica que incluya proyectos concretos, recursos humanos calificados e infraestructura académica y física.</p> <p>2. Soportar el proyecto educativo institucional en los siguientes fundamentos pedagógicos y administrativos: - Contar con un número suficiente de profesores con dedicación de 40 horas por semana y con formación de posgrado de acuerdo con las exigencias para cada programa académico y que reúna adicionalmente los requisitos señalados por cada institución para desempeñarse en los campos de la técnica, el arte o las humanidades. - Ofrecer al menos tres programas en diferentes campos de acción de la educación superior y un programa de Ciencias Básicas que les sirva de apoyo. - Acreditar experiencia en investigación. - Disponer de infraestructura adecuada que garantice un desarrollo institucional de calidad. - Proponer programas de extensión que se adecuen al artículo 120 de la Ley 30 de 1992. - Contar con programas de publicaciones para la proyección de la Universidad que contenga, entre otros aspectos, la divulgación de su investigación. - Brindar planes y programas de bienestar universitario acordes con las políticas que se establezcan sobre la materia, de conformidad con la Ley 30 de 1992 y demás disposiciones legales. - Demostrar capacidad económica y financiera que garantice el desarrollo de los planes y programas académicos, administrativos, investigativos, de publicaciones y de extensión.</p> <p>Artículo 2º La solicitud de reconocimiento como Universidad, se formulará ante el Ministro de Educación Nacional por conducto del Icfes. El Icfes hará el estudio correspondiente que permita al Consejo Nacional de Educación Superior - CESU -</p>	<p>emitir el concepto previo indicado en el artículo 20 de la Ley 30 de 1992. Para tales efectos, la Junta Directiva del Icfes propondrá al CESU el sistema de verificación de estos requisitos".</p> <p>Lev 115 de 1994:</p> <p>Artículo 1: Objeto de la ley. La educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes. La presente Ley señala las normas generales para regular el Servicio Público de la Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad. Se fundamenta en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y en su carácter de servicio público. De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, define y desarrolla la organización y la prestación de la educación formal en sus niveles preescolar, básica (primaria y secundaria) y media, no formal e informal, dirigida a niños y jóvenes en edad escolar, a adultos, a campesinos, a grupos étnicos, a personas con limitaciones físicas, sensoriales y psíquicas, con capacidades excepcionales, y a personas que requieran rehabilitación social. La Educación Superior es regulada por ley especial, excepto lo dispuesto en la presente Ley</p> <p>Lev 749 de Julio 19 de 2002:</p> <p>"[...] ARTÍCULO 19. De las transformaciones. Las instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas de Educación Superior estatales u oficiales son establecimientos públicos de conformidad con el artículo 57 de la Ley 30 de 1992 <u>y el cambio de su carácter académico a Universidad corresponde al Congreso de la República, a las Asambleas Departamentales, o a los concejos municipales o distritales o a las entidades territoriales que las hayan creado</u>, a iniciativa del Gobierno Nacional o del ejecutivo territorial según el caso, de conformidad con lo establecido en los artículos 150 numeral 7 y 154 de la Constitución Política y en el artículo 142 numeral 3 de la Ley 5ª de 1992, previa verificación del cumplimiento de los siguientes requisitos: a) Experiencia en investigación científica de alto nivel; b) Programas académicos y además programas en Ciencias Básicas que apoyen</p>
<p>los primeros; c) Consolidación en aspectos de calidad académica, desarrollo físico, económico y administrativo; d) Los establecidos por el Gobierno Nacional de conformidad con las facultades establecidas en el artículo 20 literal c) de la Ley 30 de 1992."³ (Resaltado y negrilla fuera del texto)</p> <p>3. JURISPRUDENCIA</p> <p>La Corte constitucional mediante diferentes pronunciamientos se ha referido a la educación de la siguiente manera:</p> <p>Sentencia T-124/98 "La educación se constituye en un derecho de la persona y en un servicio público que debe ser acorde a las necesidades e intereses individuales, familiares y sociales, y que por ende debe cumplir con unos fines que permitan el desarrollo de la personalidad de los individuos, el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, la participación en las decisiones colectivas, el respeto de las autoridades, el acceso a las diferentes formas de conocimiento, y en general, la formación integral de las nuevas generaciones. No se puede perder de vista la naturaleza de derecho-deber que tiene la educación."</p> <p>Sentencia T-646/11" El derecho a la educación consiste en la posibilidad que tienen todas las personas de acceder a un proceso de formación personal, social y cultural de carácter permanente que busque el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura. En virtud del mismo, el Estado tiene el deber de desarrollar y mantener un sistema de instituciones educativas en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad.</p> <p>Este derecho se configura como un bien de suma importancia para la sociedad puesto que, en primer lugar, permite a la persona "disponer de una mente instruida, inteligente y activa con libertad y amplitud del pensamiento, [la cual es] es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana", por lo que su realización efectiva la dignifica.</p>	<p>En segundo lugar, porque constituye un factor de desarrollo humano crucial para adquirir las herramientas necesarias para el desenvolvimiento en el medio en que se habita y con ello permite a los hombres y a las mujeres salir o evitar la pobreza, facilitando de este modo la satisfacción del resto de sus derechos humanos. En este mismo sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, organismo que interpreta y vigila el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 13 sobre el derecho a la educación, afirmó que éste "es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades", razón por la cual cobra vital importancia en un país como el nuestro.</p> <p>En tercer lugar, tal y como lo ha mencionado la Organización de Naciones Unidas (ONU) a través de la Asamblea General, "la educación, a todos los niveles es uno de los medios fundamentales para edificar una cultura de paz", es decir, es una herramienta para edificar en el conglomerado social un conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida basados, entre otros, en el respeto a la vida, a la soberanía e independencia de los Estados, el respeto y promoción de los derechos humanos, la protección del medio ambiente, el respeto y protección del derecho al desarrollo, el respeto y fomento de la igualdad entre hombres y mujeres, la libertad de expresión, opinión, información y la adhesión, entre otros a los principios de tolerancia, libertad, justicia, democracia, diversidad cultural, solidaridad y pluralismo.</p> <p>Finalmente, es una "herramienta fundamental para el desarrollo sostenible" que posibilita el ejercicio de los derechos humanos como la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, la igualdad, el derecho a escoger profesión u oficio, el derecho al trabajo, el mínimo vital y, en general, para lograr una ciudadanía plena."</p> <p>3. DEL ARTICULADO EN GENERAL</p> <p>Con base en los fundamentos anteriores, se pone a consideración de los honorables Congresistas el texto del presente proyecto de ley que busca que mediante ley, se pueda elevar a universidad a las escuelas tecnológicas o instituciones universitarias que hayan iniciado su proceso de acreditación para</p>

³ Ley 749 de Julio 19 de 2002

convertirse en universidad y se encuentren ubicadas en un Departamento en el que, al menos, 3 de sus municipios hayan formulado o este formulando un plan de desarrollo con enfoque territorial.

4. CONVENIENCIA DEL PROYECTO.

El presente proyecto es importante y conveniente para territorios que han sido golpeados fuertemente por el conflicto armado, y que si bien tienen instituciones de educación técnica, hoy no cuentan con una universidad.

Dentro de los territorios con estas características encontramos a departamentos como el **Putumayo** y **Guaviare**, todos ellos departamentos con municipios que han formulado o se encuentran formulando PDETS, y que tienen déficits de educación superior.

La educación superior, en efecto, es un bien público fundamental para superar las condiciones de desigualdad estructural que padecen los territorios más afectados por el conflicto, y que explican buena parte de su acaecimiento.

Por supuesto, el problema de la provisión de bienes públicos en educación no se limita a una autorización legal o formal para crear universidades, sino que más importante aún, requiere de fuertes esfuerzos administrativos y académicos de los entes educativos locales para cumplir con los requisitos y estándares de calidad exigibles a cualquier entidad educativa para que pueda denominarse como universidad. Pero en todo caso, la autorización legal es un primer paso necesario dentro de este proceso, y por ello, adicional a la autorización legal, y en línea con alcanzar las metas de calidad que se requiere, se estipula en el proyecto de ley que el Gobierno nacional acompañe a las entidades beneficiarias de la norma, para que éstas puedan cumplir con dichos requisitos.

Se trata de un proyecto de Ley que puede llegar a tener fuertes impactos positivos en los territorios golpeados por la desigualdad estructural, y que se constituiría como el primer paso necesario en una serie de compromisos que deberán cumplir las entidades educativas locales a fin de transformar las realidades de sus ciudadanos.


De los Honorables Congresistas

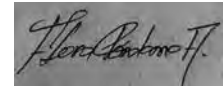

CARLOS ÁRDILA ESPINOSA
 Representante a la Cámara
 Departamento de Putumayo


LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
 Representante a la Cámara
 Partido Alianza Verde


JUAN FERNANDO REYES KURI
 Representante a la Cámara
 Departamento del Valle del Cauca
 Partido Liberal


JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS
 Representante a la Cámara
 Departamento del Meta


ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO
 Representante a la Cámara
 Departamento del Guaviare


FLORA PERDOMO ANDRADE
 Representante a la Cámara
 Departamento del Huila


JHON ARLEY MURILLO BENÍTEZ
 Representante a la Cámara
 Circunscripción Especial Afro
 Partido Colombia Renaciente


NEVARDO ENEIRO RINCÓN V.
 Representante a la Cámara
 Departamento de Arauca

REFERENCIAS:

- Constitución Política de Colombia, artículos 26, 27, 67, 6, 69, 70 y 71
- Ley 30 de 1992, Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior.
- Ley 115 de 1994, Por la cual se expide la Ley general de educación.
- Ley 749 de 2002, Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica.
- Ley 1188 de 2008, Por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1740 de 2014, Por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política, se regula la Inspección y Vigilancia de la Educación Superior, se modifica parcialmente la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 1212 de 1993, Por el cual se establecen los requisitos para el reconocimiento como universidad de una institución universitaria o escuela tecnológica.
- Decreto 1478 de 1994, Por el cual se establecen los requisitos y procedimientos para el reconocimiento de personería jurídica de instituciones privadas de educación superior, la creación de seccionales y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 1665 de 2002, Por el cual se establecen los estándares de calidad de los programas de Especializaciones Médicas y Quirúrgicas en Medicina.
- Decreto 2216 de 2003, Por el cual se establecen los requisitos para la redefinición y el cambio de carácter académico de las instituciones técnicas profesionales y tecnológicas, públicas y privadas y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 2566 de 2003, por el cual se establecen las condiciones mínimas de calidad y demás requisitos para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de educación superior. Decreto 1001 de 2006, por el cual se organiza la oferta de programas de posgrado.
- Sentencia T-124/98
- Sentencia T-646/11
- Sentencia T-068/12

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 144 DE 2020
 CÁMARA**

por medio del cual se declara patrimonio cultural e inmaterial de la Nación “el Encuentro Cultural y Artesanal Colombo Ecuatoriano” y se dictan otras disposiciones.

Proyecto de Ley ___ de 2020 Cámara
 “Por medio del cual se declara patrimonio cultural e inmaterial de la Nación “el Encuentro Cultural y Artesanal Colombo Ecuatoriano” y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Objeto de la Ley. Declarar Patrimonio Cultural e Inmaterial de la Nación el Encuentro Cultural y Artesanal Colombo Ecuatoriano, por ser una manifestación cultural en sus diferentes expresiones, con notable tradición en la región fronteriza.

ARTÍCULO 2. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, se autoriza al Gobierno Nacional incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones requeridas para la ejecución e implementación de los siguientes proyectos:

- a) Velar y financiar la conservación, promoción, difusión local, nacional e internacional del Encuentro Cultural y Artesanal Colombo Ecuatoriano;
- b) Cooperar para promover intercambios culturales nacionales e internacionales que surjan a partir del Encuentro Cultural y Artesanal Colombo Ecuatoriano.
- c) Reconocer a los gestores culturales que participen en el Encuentro Cultural y Artesanal Colombo Ecuatoriano, los estímulos consagrados en el artículo 18 de la Ley 397 de 1997.

PARÁGRAFO: Las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto General de la Nación deberán contar para su ejecución con los respectivos programas y proyectos de inversión, que serán presentados con anterioridad en cada vigencia por parte del Gobierno municipal o la Entidad que lo represente.

<p>ARTICULO 3. La Nación, a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, promoción, difusión, Conservación protección desarrollo y financiamiento del Encuentro Cultural y Artesanal Colombo Ecuatoriano.</p> <p>ARTICULO 4. El Congreso de la Republica de Colombia exalta al Municipio Valle del Guamuez del Departamento de Putumayo como promotor de los valores culturales.</p> <p>ARTICULO 5. VIGENCIA. La presente Ley rige a partir de su aprobación, sanción y publicación.</p> <p>Del Honorable Congresista,</p>  <p>CARLOS ARDILA ESPINOSA Representante a la Cámara Departamento de Putumayo</p>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p style="text-align: center;">"Por medio del cual se declara patrimonio cultural e inmaterial de la Nación "el Encuentro Cultural y Artesanal Colombo Ecuatoriano" y se dictan otras disposiciones"</p> <p>1. ANTECEDENTES</p> <p>El "Encuentro Cultural y Artesanal Colombo Ecuatoriano" es el más importante y representativos del Municipio Valle del Guamuez en el Departamento del Putumayo, donde la diversidad Cultural en las diferentes áreas artísticas, costumbres, tradiciones, artesanías entre otras han permitido que diferentes Regiones de Colombia sean partícipes de este encuentro como también se abran las fronteras y nuestros hermanos Ecuatorianos sean nuestros invitados especiales a este importante Encuentro Cultural y Artesanal para estrechar esos lazos de amistad y confraternidad que nos une por ser un municipio de frontera con la hermana república del Ecuador.</p> <p>Reseña Histórica</p> <p>El Encuentro Cultural y Artesanal Colombo Ecuatoriano inicia gracias a la iniciativa del Especialista Jesús Antonio Castillo Córdoba como gestor Cultural y Consejero Municipal de Cultura quien en el año 1.998 presente a consideración este importante proyecto el cual fue acogido y avalado por la Administración Municipal en cabeza del Señor Nelson Astaiza Camilo y con la colaboración de la Gobernación, Alcaldía Municipal, Comercio de la Hormiga y el apoyo del Consejo Departamental de Cultura, Consejo Municipal de Cultura y la Casa de la Cultura además del de las Instituciones Sociales y educativas se realiza el "I ENCUESTRO CULTURAL Y ARTESANAL COLOMBO ECUATORIANO" los días 21, 22 y 23 del mes de abril de 1.999 con la participación de más de 350 artistas y artesanos provenientes de los diferentes municipios del departamento del Putumayo, de la ciudad de Pasto y de la Republica del Ecuador.</p> <p>La música, la danza, el teatro, la pintura, las artesanías entre otras áreas artísticas engalanaron este evento donde más de 4.000 personas disfrutaron de este</p>
<p>espectáculo y donde se demostró la calidad artística y artesanal como también la amabilidad y hospitalidad de los anfitriones del Municipio Valle del Guamuez.</p> <p>El Esp. Jesús Antonio castillo C. mirando como el pueblo Valleguamuense se había apropiado de este gran evento cultural y lo tomaba como algo representativo del Municipio, presentó una propuesta ante el Consejo Municipal para que se lo apruebe como patrimonio Cultural del Municipio y con aceptación del Honorable Concejo Municipal y el Señor alcalde Favio Arturo Paz O. se logró que mediante Acuerdo No. 030 del 25 de noviembre de 2004 se lo Institucionalice como Patrimonio Cultural del Municipio.</p> <p>En año 2011 se logra que mediante Ordenanza No. 624 del 31 de marzo de 2011 la Asamblea Departamental lo declare al Encuentro Cultural y Artesanal Colombo Ecuatoriano como Patrimonio Cultural Intangible del Departamento del Putumayo.</p> <p>Hasta fecha ya se han realizado 11 Eventos los cuales se desarrollan cada dos años y cada Encuentro Cultural y Artesanal ha ido aumentando en calidad y cobertura de participación podemos decir que tenemos más de 600 participantes de Colombia y Ecuador, además de la participación de las Instituciones Educativas Oficiales y Privadas, de las Colonias residentes en el Municipio ,grupos Juveniles y grupos étnicos.</p> <p>2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS.</p> <p>En Colombia, existen normas que han buscado generar las bases y desarrollos para el fomento y protección a los bienes culturales materiales e inmateriales del país.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 397 de 1997, por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias. • Ley 1037 de 2006, que aprueba la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, a fin de: i) salvaguardar el Patrimonio Cultural Inmaterial; ii) respetar el patrimonio cultural inmaterial de las comunidades, 	<p>grupos e individuos de que se trate; iii) sensibilizar en el plano local, nacional e internacional sobre la importancia del patrimonio cultural inmaterial y de su reconocimiento recíproco y; iv) cooperar y prestar asistencia internacional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 1185 de 2008, que modifica y adiciona la Ley General de Cultura (Ley 397 de 1997). • Decreto 2941 de 2009, que reglamenta lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de Naturaleza Inmaterial y donde se establecen las artes populares, como la recreación de tradiciones musicales que han sido perpetradas por la misma comunidad. <p>3. JURISPRUDENCIA</p> <p>En atención al desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional¹, existen un conjunto de criterios claros con relación a la protección del patrimonio cultural, que deben ser tenidos en cuenta por el legislador, en este sentido existe un deber constitucional y moral de fomentar y proteger todos aquellos actos que constituyan un valor cultural y artístico que abran la posibilidad de un conocimiento más amplio y profundo sobre las tradiciones que nos construyen como Nación.</p> <p>Es por esta razón que le corresponde al legislador reglamentar los mecanismos para la promoción de manifestaciones culturales alineadas con los principios del estado.</p> <p>Sentencia C-671 de 1999. Corte Constitucional. Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 63 de la Ley 397 de 1997. "la cultura en sus</p> <p><small>¹Sentencia C-671 de 1999, Sentencia C- 742 de 2006, Sentencia C-120 de 2008, Sentencia C-434 de 2010, Sentencia C-111 de 2017</small></p>

<p>diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad" y la importancia del derecho fundamental "al acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades", esto es que " a partir de la Constitución de 1991, la cultura no es asunto secundario, ni puede constituir un privilegio del que disfruten solamente algunos colombianos, sino que ella ha de extenderse a todos, bajo el entendido de que por constituir uno de los fundamentos de la nacionalidad su promoción, desarrollo y difusión es asunto que ha de gozar de la especial atención del Estado.</p> <p>Sentencia C-742 de 2006. Corte Constitucional. Acción pública de inconstitucionalidad contra algunos apartes del artículo 4° de la Ley 397 de 1997, en la cual se concluye que, haciendo uso de la libertad de configuración política, al legislador le corresponde reglamentar los mecanismos para la protección del patrimonio cultural de la Nación.</p> <p>Sentencia C-120 de 2008. Corte Constitucional. Control de constitucionalidad de la Ley 1037 de 2006, aprobatoria de la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial, con la cual se establece que los fines perseguidos por este tratado internacional son afines con los mandatos constitucionales toda vez que contribuyen activamente al reconocimiento de la diversidad, apoyo a la investigación y educación, integración, equidad y cooperación internacional, y se aclara el ámbito de protección de este patrimonio al decir que comprende "los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural".</p> <p>Sentencia C-434 de 2010. Corte Constitucional. Acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 1° (parcial) y 3° (parcial) de la Ley 706 de 2001. Señala el mandato que tiene el Estado de fomentar la no discriminación en el acceso de la ciudadanía al derecho a la cultura según la normativa internacional y los principios constitucionales. Esto implica un deber en dos sentidos: admitir las diferentes expresiones culturales de una comunidad y no rechazar su reconocimiento o protección debido al grupo o las actividades que sus miembros realicen. Asimismo, esta sentencia explica el entendimiento que debe darse a una discriminación injustificada de conformidad con un juicio de</p>	<p>igualdad. Según esto, una iniciativa legislativa que busque incluir una práctica social específica como parte del patrimonio cultural inmaterial de la nación debe ser sometida a un juicio de aceptabilidad de carácter leve cuando no busca restringir un derecho constitucional o afectar a poblaciones vulnerables. Por lo tanto, en respeto de la amplia capacidad regulatoria del Congreso, lo único que se debe tener en cuenta es que se tenga una finalidad y un medio no prohibidos por la Constitución, así como idóneos para asegurar el goce de los derechos.</p> <p>Sentencia C-111 de 2017. Corte Constitucional. Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 2 de la Ley 993 de 2015, en la que se reconocen algunas de las manifestaciones acogidas en los criterios de aceptación de una práctica como parte del patrimonio cultural inmaterial de la nación, entre las cuales se encuentran las artes populares, entendidas como las "tradiciones musicales, dancísticas, literarias, audiovisuales y plásticas que son perpetuadas por las mismas comunidades", así como los actos festivos y lúdicos que comprenden "los acontecimientos sociales y culturales periódicos, con fines de esparcimiento o que se realizan en un tiempo y un espacio con reglas definidas y excepcionales, generadoras de identidad, pertenencia y cohesión social". De igual manera, en esta sentencia se retoman los criterios observados para dotar a una práctica cultural de este estatus, tales como su: i) pertinencia; ii) representatividad; iii) relevancia; iv) naturaleza e identidad colectiva; v) vigencia; (vi) equidad; y (vii) responsabilidad.</p> <p>3. A NIVEL INTERNACIONAL</p> <p>Artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales -incorporado al ordenamiento colombiano por medio de la Ley 75 de 1968- reconoce el derecho de todas las personas a participar en la vida cultural y dispone la obligación del Estado de adoptar medidas para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, entre ellas, medidas dirigidas a la conservación, desarrollo y difusión de la cultura.</p> <p>Artículo 14 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador" -incorporado al ordenamiento mediante la Ley 319 de 1996- integra al sistema regional de protección de derechos humanos el derecho a participar</p>
<p>en la vida cultural y artística de la comunidad, y reitera la obligación del Estado de adoptar medidas para el desarrollo y difusión de la cultura.</p> <p>Artículo 5-e-vi de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial -incorporada en nuestro ordenamiento mediante la Ley 22 de 1981- establece el derecho de todos a participar, en condiciones de igualdad, en las actividades culturales.</p> <p>Artículo 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño -incorporada al ordenamiento normativo nacional mediante la Ley 12 de 1991- establece la obligación del Estado de respetar y promover el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística, y de propiciar oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento. Convenciones internacionales incorporadas al ordenamiento nacional y que hacen parte del bloque de constitucionalidad.</p> <p>4. DEL ARTICULADO EN GENERAL</p> <p>Con base en los fundamentos anteriores, se pone a consideración de los honorables Congresistas el texto del presente proyecto de ley que busca que, mediante ley, se pueda Declarar Patrimonio Cultural e Inmaterial de la Nación el Encuentro Cultural y Artesanal Colombo Ecuatoriano, por ser una manifestación cultural en sus diferentes expresiones, con mucha tradición en la región fronteriza.</p> <p>Igualmente, que se dispongan las asignaciones presupuestales necesarias para la promoción, difusión, conservación, protección desarrollo y financiamiento del Encuentro Cultural y Artesanal Colombo Ecuatoriano.</p> <p>4. CONVENIENCIA DEL PROYECTO.</p> <p>Siempre tendrá una importancia significativa el exaltar las expresiones culturales de nuestra Nación mediante disposiciones como la aquí puesta a consideración del Congreso de la República. No sólo por los efectos simbólicos de la normatividad que protege el Patrimonio Cultural Inmaterial, sino por las disposiciones que, al autorizar apropiaciones presupuestales, le señalan a la Rama</p>	<p>Ejecutiva desde el Legislativo cuáles son las manifestaciones que se consideran de especial relevancia en las diferentes regiones del País, pero siempre respetando las disposiciones legales y constitucionales en cuanto a ordenación del gasto.</p> <p>En esta ocasión se trata del Encuentro Cultural y Artesanal Colombo Ecuatoriano, una manifestación que tiene lugar en el Valle del Guamuez y que propicia el intercambio cultural y económico con los habitantes del hermano País del Ecuador, dinamiza las artes y artesanías de la comunidad valleguamunense, y contribuye a la formación de niños y niñas en un ambiente lúdico, artístico e integral.</p> <p>El proyecto también abre la posibilidad para que los gestores culturales que participan en la realización del Encuentro puedan participar de la oferta estatal de estímulos que anualmente ofrece el Ministerio de Cultura, en lo que ha mostrado ser una política pública acertada de promoción y fomento de la actividad cultural en Colombia.</p> <p>Por ello invito a los Honorables Congresistas a acompañar este proyecto de Ley con su voto, a favor de las manifestaciones culturales que se aglutinan alrededor del Encuentro Cultural y Artesanal Colombo Ecuatoriano.</p> <p>Del honorable congresista,</p> <div data-bbox="852 1803 1112 1957" style="text-align: center;">  <p>CARLOS ÁRDILA ESPINOSA Representante a la Cámara Departamento de Putumayo</p> </div> <p>REFERENCIAS:</p> <p>Ley 397 de 1997 Ley 1037 de 2006 Ley 1185 de 2008 Decreto 2941 de 2009 Sentencia C-671 de 1999 Sentencia C-742 de 2006 Sentencia C-120 de 2008 Sentencia C-434 de 2010 Sentencia C-111 de 2017 Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales -incorporado al ordenamiento colombiano por medio de la Ley 75 de 1968 Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador" -incorporado al ordenamiento mediante la Ley 319 de 1996 Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial - incorporada en nuestro ordenamiento mediante la Ley 22 de 1981 Convención sobre los Derechos del Niño -incorporada al ordenamiento normativo nacional mediante la Ley 12 de 1991</p>

CONTENIDO

Gaceta número 674 - Martes, 11 de agosto de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 137 de 2020 Cámara, por medio de la cual se amplía la emisión de la estampilla Pro Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, con sede en Boyacá	1
Proyecto de ley número 138 de 2020 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 90 y el artículo 144 de la Ley 142 de 1994	3
Proyecto de ley número 139 de 2020 Cámara, por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro Universidad del Tolima y se dictan otras disposiciones	6
Proyecto de ley número 140 de 2020 Cámara, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación las Fiestas de la Virgen de la Candelaria del municipio de Magangué en el departamento de Bolívar y se dictan otras disposiciones.....	9
Proyecto de ley número 141 de 2020 Cámara, por la cual se modifican los artículos 468-1 y 468-3 del Estatuto Tributario, se fortalecen los mecanismos para impulsar el turismo y el transporte aéreo nacional y se dictan otras disposiciones	12
Proyecto de ley número 142 de 2020 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 20 de la ley 30 de 1992	18
Proyecto de ley número 144 de 2020 Cámara, por medio del cual se declara patrimonio cultural e inmaterial de la Nación “el Encuentro Cultural y Artesanal Colombo Ecuatoriano” y se dictan otras disposiciones	21