



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° 1505

Bogotá, D. C., miércoles, 16 de diciembre de 2020

EDICIÓN DE 7 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 96 DE 2020 SENADO

por medio del cual se garantiza la operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE) durante todo el año.

Informe de ponencia para segundo debate en Senado del proyecto de Ley 096 de 2020

“Por medio del cual se garantiza la operación del programa de alimentación escolar – PAE – durante todo el año”

1. Objeto

El proyecto de ley pretende establecer condiciones administrativas que permitan la operación oportuna del Programa de Alimentación Escolar –PAE–, de manera que se garantice la prestación del servicio durante todo el año escolar; en tal propósito, las Entidades Territoriales tendrán el deber legal de mantener la financiación y planear con anticipación la contratación del programa en sus respectivas jurisdicciones.

2. Estrategia de Alimentación Escolar

El artículo 44 de la Constitución Política determinó que los niños, niñas y adolescentes tienen el derecho fundamental a la alimentación equilibrada. Asimismo, el artículo 25.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, La Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición, el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre los Derechos del Niño, entre otros, plantean la importancia de la protección de la alimentación de las personas y en especial de los menores. Igualmente la ley 7 de 1979 establece que todo niño tiene el derecho a la educación, la asistencia y al bienestar social.

Por su parte La Corte Constitucional “sostiene que la alimentación escolar es una garantía de acceso y permanencia de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo, la cual tiene como objetivo garantizar la asistencia de los menores a las aulas en condiciones dignas, evitando la exposición al hambre y a la desnutrición, y así evitando la deserción escolar”.

En este orden de ideas, la nutrición escolar se plasma como un derecho. Surge así el Programa de Alimentación Escolar (PAE), el cual se ha definido como “una estrategia estatal que promueve el acceso con permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el sistema educativo oficial, a través del suministro de un complemento alimentario durante la jornada escolar, para mantener los niveles de atención, impactar de forma positiva los procesos de aprendizaje, el desarrollo cognitivo, disminuir el ausentismo y la deserción, y fomentar estilos de vida saludables” (Decreto 1075 de 2015).

De esta forma, “el PAE se instaura como una herramienta que permite eliminar barreras al acceso y permanencia de los menores al servicio educativo, teniendo en cuenta que el no tener acceso a la alimentación en condiciones dignas es una de las causas más importantes de deserción escolar” (Ministerio de Educación, 2020).

El PAE ante todo debe componerse de elementos alimenticios nutritivos, equilibrados, y que cumplan con las condiciones de calidad, inocuidad, y aporte alimentario. De igual forma, debe garantizarse que los complementos alimenticios lleguen oportunamente a los niños, niñas y adolescentes que más lo necesitan, por lo que los criterios de priorización y focalización son fundamentales para prestar el servicio de alimentación escolar pertinente a la población más vulnerable. De esta forma, debe buscarse la efectividad y eficiencia de estos dos elementos, garantizando ante todo que el PAE se preste de manera permanente y no de forma ininterrumpida. Estos elementos son por mandato constitucional parte del servicio integral educativo, por lo que debemos propender por que se haga efectivo durante todo el calendario escolar, sin que interfieran en su continuidad factores políticos, administrativos, o de otra índole.

Es fundamental alcanzar el desarrollo y perfeccionamiento del ser humano, garantizando la igualdad de posibilidades educativas, así como promoviendo oportunidades de desarrollo y crecimiento en la vida.

3. Justificación

Esta iniciativa nace como respuesta a la situación que se presenta en diferentes departamentos del país, donde los estudiantes comienzan su calendario escolar sin contar con su ración alimentaria.

Cabe destacar el compromiso del presidente de la República, Iván Duque, con este programa; se aumentó 48 por ciento el presupuesto del Programa de Alimentación Escolar, un salto importante en el número de niños que van a tener la atención y el respaldo para la alimentación. Todo lo anterior con una meta clara: llegar al año 2022 con 7 millones de niños en todo el país recibiendo la ración alimentaria.

El Programa de Alimentación Escolar fue creado en 1968 y hasta el año 2011 estuvo bajo la responsabilidad del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Posteriormente, pasó a manos del Ministerio de Educación Nacional, hasta que en 2016 se le asignó su manejo a las Entidades Territoriales, quienes hoy en día son los responsables de su ejecución.

Actualmente, el Programa de Alimentación Escolar – PAE – se define, según el decreto 1852 de 2015, como “la estrategia estatal que promueve el acceso con permanencia de

los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el sistema educativo oficial, a través del suministro de un complemento alimentario durante la jornada escolar, para mantener los niveles de atención, impactar de forma positiva los procesos de aprendizaje, el desarrollo cognitivo, disminuir el ausentismo y la deserción y fomentar estilos de vida saludables". Adicionalmente opera de acuerdo a los lineamientos establecidos en el decreto 1852 de 2015 y la resolución 29452 de 2017.

Está comprobado, según un estudio contratado por el Ministerio de Educación Nacional, que una adecuada alimentación escolar contribuye a mejorar la capacidad de aprendizaje, el desempeño escolar y la capacidad de atención y retención; suple las necesidades que tiene el cuerpo para crecer y formarse adecuadamente y, con la ingesta de micronutrientes, se contribuye al correcto desarrollo de la corteza prefrontal del cerebro, que es vital para el despliegue de habilidades compleja.

Hoy el programa atiende 5.6 millones de estudiantes en todo el territorio nacional y cuenta con las siguientes fuentes de financiación: recursos del Sistema General de Participaciones – SGP; regalías; recursos propios; recursos del Presupuesto General de la Nación, distribuidos anualmente por el Ministerio de Educación Nacional; otras fuentes de financiación por parte del sector privado, cooperativo o no gubernamental, del nivel nacional e internacional y cajas de compensación. El Gobierno Nacional asignó \$1.1 billones para este programa en el año 2019.

Debemos garantizar que nuestros niños cuenten con la alimentación, sin intermitencias, ni interrupciones, para que de esta forma puedan tener un desarrollo físico y mental apropiado, gracias al aporte de los micronutrientes que se les suministra en estas raciones.

Es oportuno revisar unos años atrás, lo que ha sido financieramente el programa:

RECURSOS NACIÓN Y SGP PARA LA COFINANCIACIÓN DE LA OPERACIÓN DEL PAE							COFINANCIACIÓN ETC + MÁS REGALÍAS + NACIÓN + SGP + AE				
Operación Vigencia	MIEN-PAE (Valor total Proyecto)	Once Docentes SGP Alimentación Escolar	Última docente SGP Alimentación Escolar	TOTAL SGP Alimentación Escolar	CONPES 151 de 2012	SGP CALIDAD	TOTAL - PON	Recursos de regalías	Recursos Propios	Recursos aportados por las Entidades Territoriales	TOTAL PON, más Regalías, más Cofinanciación ETC
2016	465.023.123.133	148.711.823.426	17.719.070.017	186.430.894.043	130.402.224.480		763.416.225.056	226.778.768.912	506.488.300.064	285.724.075.808	1.769.586.486.670
2017	710.757.000.000	163.462.159.869	11.376.751.223	174.868.911.192	128.292.269.071		1.813.916.180.262	280.632.163.985	469.559.300.082	380.330.506.817	2.163.914.340.940

2018	728.889.207.488	171.923.488.125	15.788.614.124	897.702.862.736	133.052.202.103		1.886.153.616.279	350.031.910.313	550.487.075.711	356.312.060.316	2.192.989.186.212
2019	1.039.951.623.874	189.614.980.225	14.824.145.154	204.149.126.779	137.580.000.000		1.391.278.732.653	264.748.740.852	552.878.804.114	389.889.625.064	2.487.766.124.719
2020	976.486.380.000	233.955.896.483		303.955.896.483	141.686.000.000		1.485.112.599.899				1.485.112.599.899

Con estos recursos se ha venido atendiendo la siguiente población:

BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR				
NO DE BENEFICIARIOS	2016	2017	2018	2019
	3.522.254	4.093.926	5.217.990	5.605.793

El Gobierno ha propendido porque la cobertura del programa año tras año sea mayor. Cabe anotar, que para el 2021 se tiene prevista una cobertura de 6.469.000 y para el 2022 una población beneficiaria de 7.000.000 estudiantes, lo que se logrará, con herramientas claras, que permitan un inicio del programa con toda la planeación oportuna que esto demanda; esto sin dejar de lado que el gobierno esta avanzando gradualmente en la implementación total al programa denominado Jornada Única que trae consigo los componentes de alimentación escolar e infraestructura educativa, correspondientes (Ministerio de Educación, 2020).

Conviene mencionar que este proyecto de ley no tiene previsto costos adicionales a los ya existentes, sino busca asegurar la disponibilidad de recursos por periodos de por lo menos dos años consecutivos del calendario escolar y gestionar la planeación y administración de los contratos y convenios para el efecto. Los recursos seguirán siendo asumidos por quienes financian actualmente el PAE. Es así que lo que se busca es una asignación oportuna, por lo que debe establecerse un procedimiento que conlleve a la oportunidad de asignación presupuestal, y con una operatividad que refleje la atención por largos periodos que beneficie a los operadores y beneficiarios y sin interrupciones de esta estrategia de permanencia ².

¹ Ministerio de Educación Nacional, 2020.
² Ibid.

4. Dificultades a las que se ha enfrentado del Programa de Alimentación Escolar

Para la financiación del PAE concurre el nivel nacional, con recursos, entre otros, del Sistema General de Participación, del Presupuesto General de la Nación, y de Regalías. Adicionalmente, las Entidades Territoriales también participan en la financiación.

Si bien el PAE es una estrategia esencial para garantizar el derecho fundamental a la educación en sus componentes de acceso y permanencia, de los niños, niñas y adolescentes (en especial de aquellos en situaciones de especial vulnerabilidad); como bien se ha expuesto, el programa se enfrenta a grandes desafíos que debe atender³.

Las principales dificultades a las que se ha enfrentado el PAE, son las relacionadas con la contratación del operador del servicio por parte de las Entidades Territoriales, en oportunidad y por periodos que realmente sean operativos para las partes; así como las relativas a la asignación de los recursos para la financiación del programa.

"El hecho de que las fuentes de financiación del nivel nacional no siempre estén disponibles en el mismo momento, por ser de diversa naturaleza, y las trabas en la asignación de recursos en el nivel territorial (los cuales usualmente están sujetos al ejercicio político de los concejos municipales o asambleas departamentales), traen complicaciones para la celebración del contrato entre la Entidad Territorial Certificada y el Operador del PAE"⁴.

Como bien lo ha expuesto el Ministerio de Educación (2020) "estas dificultades conllevan a que en la práctica, los contratos para la operación del programa sean celebrados para periodos cortos de tiempo, y con interrupciones en la prestación del servicio".

Además, se hace evidente que la contratación del servicio no responde a las necesidades de inmediatez y oportunidad que requiere un programa de la naturaleza del PAE. La contratación del operador por periodos de tiempo menores a un año, tiene consecuencias negativas sobre la operación del programa. En primera medida, esto hace que las administraciones territoriales estén constantemente atareadas en el desarrollo de procesos contractuales, los cuales están atados al cumplimiento de los procedimientos reglados por la ley de contratación, lo que a su vez hace que no resulten expeditos, y que, como consecuencia, existan periodos de tiempo en los cuales

³ Ibid.
⁴ Ibid.

no hay ejecución del Programa de Alimentación Escolar" (Ministerio de Educación, 2020).

En segunda medida, el hecho de que los contratos suscritos para la ejecución del PAE sean tan cortos, tiene como consecuencia que los operadores no se interesen por la mejora en su infraestructura, en los procesos, en general en la prestación que realizan, ya que para el momento en que se desarrollasen tales mejoras, lo más seguro es que el contrato de operación del PAE ya no este vigente⁵.

Por su parte, es necesario un aumento anual del valor del aporte al programa, en cada una de las fuentes de financiación, vigencia tras vigencia, puesto que a pesar que se invierten importantes recursos del nivel nacional en la financiación del programa de alimentación escolar, aún no es suficiente.

Consecuentemente la falta de recursos en cantidad y oportunidad, puede llevar a una tardía contratación, que podría inducir a que no se contrate al mejor oferente en calidad y condiciones, debido a la premura de querer "cumplir". Un ejemplo de lo anterior es el caso de las comunidades indígenas, que a pesar de ser quienes administran y ejecutan su PAE, se han visto afectadas, debido al inefectivo trámite en cuanto a las asignaciones presupuestales y de índole contractual.

Es pertinente anotar que actualmente la participación de las Entidades Territoriales en el financiamiento del PAE no obedece a ningún estándar o norma. Por tanto, en ocasiones aportan pocos recursos al Programa, implicando negativamente en su continua mejora, argumentando que los recursos corresponden a otras prioridades.

Si bien existen en el ordenamiento varias normas relacionadas con la ejecución oportuna del PAE, así como la pretensión de que éste se ejecute durante la totalidad del calendario escolar, es inminente atender las dificultades relacionadas con la contratación, y la financiación del programa.

3. Pliego de modificaciones

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
Título "Por medio del cual se garantiza la operación del programa de alimentación escolar – PAE – durante todo el año"	Título "Por medio del cual se garantiza la operación del programa de alimentación escolar – PAE – durante todo el año"

⁵ Ibid.

<p>4. Proposición</p> <p>De acuerdo con lo expuesto anteriormente, presentamos ponencia favorable al Proyecto de Ley No. 096 de 2020 – Senado “Por medio del cual se garantiza la operación del programa de alimentación escolar – PAE – durante todo el año” y proponemos al Honorable Senado de la República darle debate al Proyecto de Ley con el pliego de modificaciones.</p> <p>De los honorables Congressistas,</p>  <p>RUBY HELENA CHAGÜI SPATH Senadora de la República Partido Centro Democrático</p>	<p>Texto propuesto para segundo debate en Senado del proyecto de Ley 096 de 2020</p> <p>“Por medio de la cual se garantiza la operación del programa de alimentación escolar – PAE – durante todo el año”</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>Decreta:</p> <p>Artículo 1. Objeto. Establecer los lineamientos generales para garantizar la prestación del servicio de alimentación escolar durante el calendario escolar, asegurando la concurrencia coordinada, articulada y conjunta de los recursos a cargo de la Nación, los departamentos y los municipios.</p> <p>Artículo 2. Garantía de Suministro Oportuno. El Gobierno Nacional, los departamentos y los municipios deben asegurar la disponibilidad de recursos por periodos de por lo menos dos años consecutivos del calendario escolar y gestionar la planeación y administración de los contratos y convenios para el efecto, con la posibilidad de extenderlos por un año adicional, a fin de garantizar la operación oportuna del programa. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</p> <p>Parágrafo 1. Las entidades territoriales certificadas, deberán adelantar la planeación con tiempo suficiente, así como los trámites administrativos, contractuales y presupuestales necesarios, para lograr que el servicio de alimentación escolar se brinde desde el primer día y sin interrupción durante el calendario escolar; así mismo deberá atender a las condiciones particulares de ubicación e infraestructura de las instituciones educativas, las tradiciones y costumbres alimenticias de cada región. Para tal efecto, deberán acudir a la autorización de vigencias futuras o a cualquier otra herramienta contenida en el ordenamiento jurídico para lograr tal propósito.</p> <p>Parágrafo 2. El Programa de Alimentación Escolar, es un servicio del sector educativo público, de importancia estratégica; las asignaciones presupuestales para este servicio, de cada uno de sus aportantes, deberán incrementarse en relación con la vigencia inmediatamente anterior.</p>
<p>Artículo 3. Autorícese al Gobierno Nacional para que en el término de seis (6) meses reglamente lo relacionado con la presente ley.</p> <p>Artículo 4. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.</p>  <p>RUBY HELENA CHAGÜI SPATH Senadora de la República Partido Centro Democrático</p>	<p>TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION SEXTA DEL SENADO DE LA REPUBLICA, EN SESION REALIZADA EL DÍA 15 DE OCTUBRE DE 2020, DEL PROYECTO DE LEY No. 096 DE 2020 SENADO</p> <p>“Por medio del cual se garantiza la operación del programa de alimentación escolar – PAE – durante todo el año”</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>Decreta:</p> <p>Artículo 1. Objeto. Establecer los lineamientos generales para garantizar la prestación del servicio de alimentación escolar durante el calendario escolar, asegurando la concurrencia coordinada, articulada y conjunta de los recursos a cargo de la Nación, los departamentos y los municipios.</p> <p>Artículo 2. Garantía de Suministro Oportuno. El Gobierno Nacional, los departamentos y los municipios deben asegurar la disponibilidad de recursos por periodos de por lo menos dos años consecutivos del calendario escolar y gestionar la planeación y administración de los contratos y convenios para el efecto, con la posibilidad de extenderlos por un año adicional, a fin de garantizar la operación oportuna del programa. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</p> <p>Parágrafo 1. Las entidades territoriales certificadas, deberán adelantar la planeación con tiempo suficiente, así como los trámites administrativos, contractuales y presupuestales necesarios, para lograr que el servicio de alimentación escolar se brinde desde el primer día y sin interrupción durante el calendario escolar; así mismo deberá atender a las condiciones particulares de ubicación e infraestructura de las instituciones educativas, las tradiciones y costumbres alimenticias de cada región. Para tal efecto, deberán acudir a la autorización de vigencias futuras o a cualquier otra herramienta contenida en el ordenamiento jurídico para lograr tal propósito.</p> <p>Parágrafo 2. El Programa de Alimentación Escolar, es un servicio del sector educativo público, de importancia estratégica; las asignaciones presupuestales para este servicio, de cada uno de sus aportantes, deberán incrementarse en relación con la vigencia inmediatamente anterior.</p> <p>Artículo 3. Autorícese al Gobierno Nacional para que en el término de seis (6) meses reglamente lo relacionado con la presente ley.</p> <p>Artículo 4. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.</p>

AUTO DE SUSTANCIACIÓN

En los términos anteriores, fue aprobado en Primer Debate por la Comisión Sexta, en sesión ordinaria realizada el día 15 de Octubre de 2020, el Proyecto de Ley No. 096 de 2020 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE GARANTIZA LA OPERACIÓN DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR – PAE – DURANTE TODO EL AÑO", **según consta en el Acta No. 17, de la misma fecha**



JORGE ELIECER LAVERDE VARGAS
Secretario General
Comisión Sexta del Senado

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 99 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se promueve el acceso de quienes hayan prestado el servicio militar obligatorio a la educación superior.

Informe de ponencia para segundo debate en Senado del proyecto de Ley 099 de 2020

"Por medio de la cual se promueve el acceso de quienes hayan prestado el servicio militar obligatorio a la educación superior"

1. Objeto

El presente proyecto de Ley tiene por objeto incentivar el acceso a la educación superior de todos aquellos jóvenes que hayan prestado el servicio militar obligatorio consagrado en la Constitución Política y reglamentado en la Ley 1861 de 2017 mediante la creación de un fondo destinado a sufragar sus gastos educativos y la disminución de barreras de acceso a los cupos universitarios.

2. Marco legal

Desde un punto de vista jurídico, la iniciativa se basa en la premisa de haber completado el servicio militar obligatorio consagrado en el artículo 216 de la Constitución Política y busca que, desde la ley, se conceda un nuevo beneficio a los denominados reservistas de primera clase.

El Proyecto se basa en lo dispuesto en el antedicho artículo constitucional que, a tenor literal, dice que "(...) la Ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo". El legislador, asumiendo esta función ha proferido diversas normas para regular la materia, una de las últimas es la 1861 de 2017, "por medio de la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento, control de reservas y la movilización" cuyo artículo 45 pretende modificar originalmente el Proyecto en comento.

La modificación propuesta es la simple adición de un literal nuevo en el cual se garantice un cupo a quienes, habiendo terminado el servicio militar, deseen ingresar a una institución de educación superior. Prima facie, esto se encuadra en el principio de progresividad que debe tenerse en cuenta en la garantía de los derechos, pues se estaría ampliando la posibilidad de acceso a las instituciones de educación superior a poblaciones que, en muchos casos, no disponen de los medios suficientes para sufragar los exámenes de admisión.

Es claro que el acceso a la educación superior, por vía jurisprudencial, ha alcanzado el estatus de fundamental en el ordenamiento jurídico colombiano y su garantía debe ser, como se acaba de mencionar, progresiva en cuanto a cantidad como a calidad y la iniciativa, en estudio propugna por eso, sin embargo, garantizar un cupo en una universidad o siquiera una ventaja en los puntajes por haber prestado el servicio militar,

resulta incompatible con el ordenamiento constitucional colombiano y se escapa a las competencias del legislador en esta materia.

Sin embargo, el Proyecto de Ley original pone de presente un verdadero problema para todos los jóvenes del país que se enlistan para prestar su servicio constitucional de empuñar las armas por nuestra república: la falta de acceso a la educación superior.

3. Problemas de los Reservistas

La mayor parte de la población que entra a prestar el servicio militar obligatorio en la fuerza pública son jóvenes de escasos recursos económicos, bachilleres en su mayoría, para quienes costear la cuota de compensación militar resulta imposible.

Tras el tiempo reglamentario en las filas, estos jóvenes, que no reciben educación para el trabajo durante su servicio por el hecho de ser bachilleres, salen a una realidad que demanda de ellos una mayor preparación que la simple instrucción militar y los años de educación básica y media recibida, por tanto, se les hace imperioso ingresar a una institución de educación superior para completar su ciclo educativo.

Casos hay, por supuesto, en los que su preparación académica les resulta insuficiente para acceder a una universidad, sin embargo, el problema principal es, con mayor frecuencia, la imposibilidad económica que representa el acceso a la educación superior, pues, incluso para el caso de la educación superior pública, todo esto tiene un costo que llega a estar en segundo plano cuando la prioridad es la supervivencia.

No solo los costos de los programas mismos representan un obstáculo para estos jóvenes sino todo lo que ello lleva consigo: desde el precio de la presentación de los exámenes de ingreso en muchos casos hasta el transporte hacia los centros de estudio. Vemos entonces que la principal talanquera para el acceso a la educación superior de los reservistas de primera clase es de tipo económico.

4. La pobreza como problema

La pobreza es una situación por demás preocupante en el mundo entero. La carencia económica hasta puntos que no permiten garantizar los estándares mínimos de derechos humanos y de subsistencia ha constituido, desde hace tiempo, una prioridad en la agenda internacional y un punto de encuentro sobre el cual los líderes mundiales han llegado a acuerdos para la erradicación de este flagelo.

Los países del mundo – Colombia entre ellos, por supuesto –, en el seno de las Naciones Unidas acordaron en el año 2000 una serie de objetivos entre los cuales estaba "erradicar la pobreza extrema y el hambre", una verdadera prioridad para el mundo que encaraba el nuevo milenio. Desde ese entonces, es mucho el camino que

se ha recorrido; sin embargo, no ha sido suficiente; conscientes de esta realidad, los mismos Estados, plantearon en el 2015 unas nuevas metas de desarrollo para 2030, las cuales son conocidas como los "objetivos de desarrollo Sostenible". El primero de ellos es el fin de la pobreza, es decir, su eliminación en todas sus formas en todo el mundo pues, como consta en la documentación de la ONU, "si bien la cantidad de personas que viven en la extrema pobreza disminuyó en más de la mitad entre 1990 y 2015, aún demasiadas luchan por satisfacer las necesidades más básicas."¹

Para el caso colombiano, en particular, la lucha contra la pobreza no ha sido ajena al país ni a su ordenamiento jurídico. Desde el estatuto constitucional Colombia se constituye como un "Estado social de derecho"², lo cual implica una asistencia a los menos favorecidos en función de garantizarles, cuando menos, los mínimos estándares necesarios para el goce y disfrute de sus derechos fundamentales con el fin de llevar una vida digna.

Colombia ha asumido distintas obligaciones internacionales además de las ya mencionadas para la eliminación de la pobreza. Un ejemplo de ello lo encontramos, en los albores de nuestra Constitución cuando la Corte se pronunció sobre la importancia de enfrentar este problema estructural en nuestra sociedad al momento de estudiar la constitucionalidad del Protocolo de Washington³.

Dice el mencionado tribunal en este caso que "el fenómeno social de la pobreza está íntimamente ligado con la dignidad del ser humano, en consecuencia, cualquier tarea que se emprenda con el fin de combatirla conduce necesariamente a la protección de ese derecho esencial", es decir, impone en cabeza del Estado el deber de erradicarla para cumplir su fin esencial de garantizar los derechos a la población, para lo cual hace hincapié en que:

"Para combatir el flagelo de la pobreza se requiere de programas sociales, económicos y políticos no sólo a nivel nacional sino también internacional, para lograr así una actitud unificada cimentada en la solidaridad internacional, la fraternidad y la cooperación de los distintos organismos internacionales."⁴

Es claro el tratamiento que los ordenamientos jurídicos de todo el mundo, en consonancia con el colombiano, dan a la pobreza y cómo todos la entienden como el mal que hay que vencer para lograr construir sociedades más justas y con mejores índices de desarrollo; no obstante, las definiciones según las cuales se han de encuadrar a las personas en esta situación resultan problemáticas pues la doctrina no

¹ <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-1-no-poverty.html>
² Constitución Política de Colombia. Artículo 1.
³ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-187 de 1996. M.P. Carlos Gaviria Díaz.
⁴ Ibidem.

5. Proposición

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, presentamos ponencia favorable al Proyecto de Ley No. 099 de 2020 – Senado, "Por medio del cual se promueve el acceso de quienes hayan prestado el servicio militar obligatorio a la educación superior" y proponemos al Honorable Senado de la República darle debate al Proyecto de Ley.

De los honorables senadores,



RUBY HELENA CHAGÜI SPATH
 Senadora de la República
 Partido Centro Democrático

logra un consenso al respecto y día con día surgen teorías que tratan de explicar fenómenos contemporáneos. Por ello, son muchos los conceptos y las variables monetarias que han tratado de clasificar a alguien como víctima de pobreza o no, sin embargo, más allá de los estándares de ingreso, la pobreza debe ser entendida como la situación en la cual se ve inmersa una persona cuya situación económica no le permite el goce efectivo de sus derechos fundamentales, poniendo en riesgo su dignidad humana.

Esto se relaciona con lo dicho por la Corte Constitucional en sentencia C-110 de 2017 con ponencia del magistrado Alberto Rojas Ríos cuando, al estudiar la constitucionalidad de la expresión "pobres" de la Ley 583 de 2000, destaca que:

[S]e ha utilizado la expresión "pobres" para designar a las personas que padecen de pobreza, es decir, quienes sufren de negación de Derechos Civiles y Políticos, así como Económicos Sociales y Culturales. Las personas que padecen esa condición son los titulares de ciertas potestades que atribuyen a los Estados algunas obligaciones. Por ende, los instrumentos de derechos humanos y los organismos de supervisión de esos acuerdos se refieren a los "pobres" para asignarles facultades o imponer a los gobiernos deberes de eliminación barreras al goce de los derechos de tales individuos.⁵

Es decir, la pobreza es una falla en el Estado social que hace nugatorios ciertos derechos de un sector de la población y por ello, quienes la padecen pueden reclamar de las instituciones estatales medidas para cesar, o al menos paliar, este daño.

Es deber del legislador suplir ciertas fallas estatales mediante la expedición de normas tendientes a mitigar la penosa situación de comunidades que por factores sociales, económicos o culturales han sido víctimas de circunstancias adversas; este proyecto de Ley propende precisamente por esto al incentivar en una población que puede llegar a ser considerada como vulnerable, como lo son los reservistas de primera clase, el acceso a la educación superior.

⁵ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-110 de 2017. M.P.: Alberto Rojas Ríos.

Texto propuesto para segundo debate en Senado del proyecto de Ley 099 de 2020

"Por medio de la cual se promueve el acceso de quienes hayan prestado el servicio militar obligatorio a la educación superior"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Decreta:

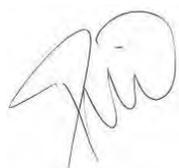
Artículo 1°. Créese el Fondo Educativo para los Reservistas de Primera Clase destinado a la promoción de la educación superior de quienes hayan prestado el servicio militar obligatorio según lo dispuesto en el artículo 15 de la ley 1861 de 2017 como fondo vinculado al Ministerio de Defensa Nacional administrado por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex).

Artículo 2°. El Fondo tiene por objeto otorgar créditos condonables para realizar estudios de educación superior a nivel de pregrado (técnico, tecnológico y universitario) a los reservistas de primera clase que hayan completado el servicio militar obligatorio o hayan sido desacuartelados en los términos del artículo 72 de la Ley 1861 de 2017, tengan puntaje inferior a 60 en el SISBÉN y hayan sido admitidos en una institución de educación superior al momento de solicitar el beneficio.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Defensa Nacional, garantizará anualmente recursos para el mantenimiento del Fondo del que trata la presente Ley, observando, en todo caso, los principios presupuestales de los que trata el Decreto 111 de 1996.

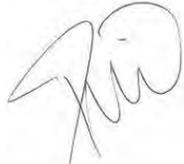
Parágrafo. El Ministerio de Defensa Nacional podrá disponer del recaudo hecho por concepto de cuota de compensación militar para la financiación del Fondo referido en la presente Ley.

Artículo 4°. Para los casos en los que los dineros del fondo sean insuficientes para cubrir el total de la demanda de los reservistas nuevos, el Ministerio de Defensa e Ictex elaborarán una lista de priorización atendiendo a los puntajes obtenidos en las Pruebas Saber 11 y al puntaje del SISBÉN de quienes soliciten el beneficio. Los créditos serán otorgados a los primeros resultados de esta tabla y así en orden descendente hasta colmar la disponibilidad presupuestal.

<p>Parágrafo: En cualquier caso, ante un déficit en los recursos del fondo, se deberá garantizar la continuidad en la educación superior de aquellos que ya hayan sido beneficiarios de él y se encuentren cursando el programa académico de su elección</p> <p>Artículo 5°. El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en la presente Ley atinente a las condiciones de acceso a los créditos y su condonación, así como las reglas de priorización de las que trata el artículo precedente en un término no mayor a seis meses contados a partir de su promulgación.</p> <p>Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los Honorables Senadores,</p> <div style="text-align: center;">  <p>RUBY HELENA CHAGÜI SPATH Senadora de la República Partido Centro Democrático</p> </div>	<p style="text-align: center;">TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION SEXTA DEL SENADO DE LA REPUBLICA, EN SESION REALIZADA EL DIA 17 DE NOVIEMBRE DE 2020, DEL PROYECTO DE LEY No. 099 de 2020 SENADO</p> <p style="text-align: center;">“Por medio de la cual se promueve el acceso de quienes hayan prestado el servicio militar obligatorio a la educación superior”</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">Decreta:</p> <p>Artículo 1°. Créese el Fondo Educativo para los Reservistas de Primera Clase destinado a la promoción de la educación superior de quienes hayan prestado el servicio militar obligatorio según lo dispuesto en el artículo 15 de la ley 1861 de 2017 como fondo vinculado al Ministerio de Defensa Nacional administrado por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex).</p> <p>Artículo 2°. El Fondo tiene por objeto otorgar créditos condonables para realizar estudios de educación superior a nivel de pregrado (técnico, tecnológico y universitario) a los reservistas de primera clase que hayan completado el servicio militar obligatorio o hayan sido desacuartelados en los términos del artículo 72 de la Ley 1861 de 2017, tengan puntaje inferior a 60 en el SISBÉN y hayan sido admitidos en una institución de educación superior al momento de solicitar el beneficio.</p> <p>Artículo 3°. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Defensa Nacional, garantizará anualmente recursos para el mantenimiento del Fondo del que trata la presente Ley, observando, en todo caso, los principios presupuestales de los que trata el Decreto 111 de 1996.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Defensa Nacional podrá disponer del recaudo hecho por concepto de cuota de compensación militar para la financiación del Fondo referido en la presente Ley.</p> <p>Artículo 4°. Para los casos en los que los dineros del fondo sean insuficientes para cubrir el total de la demanda de los reservistas nuevos, el Ministerio de Defensa e Icetex elaborarán una lista de priorización atendiendo a los puntajes obtenidos en las Pruebas Saber 11 y al puntaje del SISBÉN de quienes soliciten el beneficio. Los créditos serán otorgados a los primeros resultados de esta tabla y así en orden descendente hasta colmar la disponibilidad presupuestal.</p>
<p>Parágrafo: En cualquier caso, ante un déficit en los recursos del fondo, se deberá garantizar la continuidad en la educación superior de aquellos que ya hayan sido beneficiarios de él y se encuentren cursando el programa académico de su elección</p> <p>Artículo 5°. El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en la presente Ley atinente a las condiciones de acceso a los créditos y su condonación así como las reglas de priorización de las que trata el artículo precedente en un término no mayor a seis meses contados a partir de su promulgación.</p> <p>Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p style="text-align: center;">AUTO DE SUSTANCIACIÓN</p> <p>En los términos anteriores, fue aprobado en Primer Debate por la Comisión Sexta, en sesión ordinaria realizada el día 17 de Noviembre de 2020, el Proyecto de Ley No. 099 de 2020 SENADO “POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE EL ACCESO DE QUIENES HAYAN PRESTADO EL SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR”, según consta en el Acta No. 24, de la misma fecha</p> <div style="text-align: center;">  <p>JORGE ELIECER LAVERDE VARGAS Secretario General Comisión Sexta del Senado</p> </div>

AUTO DE SUSTANCIACIÓN

La Mesa Directiva Autoriza el Informe presentado para Segundo Debate por la Honorable Senadora RUBY HELENA CHAGUI SPATH, al Proyecto de Ley No. 099 de 2020 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE EL ACCESO DE QUIENES HAYAN PRESTADO EL SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR", DE ACUERDO AL ARTÍCULO 165 DE LA LEY 5ª DE 1992 "REGLAMENTO DEL CONGRESO", para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.



JORGE ELIECER LAVERDE VARGAS
 Secretario General
 Comisión Sexta del Senado

CONTENIDO

Gaceta número 1505 - Miércoles, 16 de diciembre de 2020
 SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate en la Comisión Sexta al Proyecto de ley número 96 de 2020 Senado, por medio del cual se garantiza la operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE) durante todo el año.	1
Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate en la Comisión Sexta al Proyecto de ley número 99 de 2020 Senado, por medio de la cual se promueve el acceso de quienes hayan prestado el servicio militar obligatorio a la educación superior.....	4