



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1627

Bogotá, D. C., viernes, 12 de noviembre de 2021

EDICIÓN DE 23 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

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 086 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se declara patrimonio cultural e inmaterial de la Nación las exposiciones, ferias y festivales equinos y se dictan disposiciones para su fomento y promoción.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Proyecto de Ley no. 086 de 2021 de Cámara. "POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA PATRIMONIO CULTURAL E INMATERIAL DE LA NACIÓN LAS EXPOSICIONES, FERIAS Y FESTIVALES EQUINOS Y SE DICTAN DISPOSICIONES PARA SU FOMENTO Y PROMOCIÓN".

I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DEL PROYECTO

El Proyecto de ley número 086 de 2021 Cámara. "Por medio de la cual se declara patrimonio cultural e inmaterial de la nación las exposiciones, ferias y festivales equinos y se dictan disposiciones para su fomento", es de autoría de los H.Rs. Juan Fernando Espinal Ramírez, Christian Munir Garces Aljure, Juan Pablo Celis Vergel, Esteban Quintero Cardona Paola Andrea Holguín Moreno. La iniciativa fue radicada en la Cámara de Representantes el día 21 de julio de 2021. La misma se remitió a la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y se me designó como ponente el día 9 de septiembre de 2021.

II. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYETO

Declarar patrimonio Cultural e Inmaterial de la Nación las exposiciones, ferias y festivales equinos que se realizan en el territorio nacional.

III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

A) Estructura del proyecto

El proyecto de ley se encuentra integrado por seis (6) artículos, además del título. El artículo 1 establece el objeto del proyecto y el artículo 6 estipula la vigencia de este.

B) Consideraciones del proyecto

Importancia del proyecto

Con el presente proyecto se reconoce las exposiciones, ferias y festivales equinos como expresiones culturales que integran el patrimonio inmaterial de la nación y se dictan disposiciones tendientes a su preservación y fomento.

El proyecto consta de seis (06) artículos, incluida su vigencia, en los que se reconoce dicho tipo de certámenes como una expresión cultural representativa

de la identidad nacional y espacio para la promoción del caballo de paso fino colombiano como raza autóctona Patrimonio Genético Nacional, y se autoriza al Gobierno Nacional para diseñar una estrategia tendiente a su fomento, así como para destinar recursos del presupuesto nacional para su financiamiento.

Contenido del proyecto

El artículo 1 contiene el objeto del proyecto de ley.

El artículo 2 busca la inclusión de las exposiciones, ferias y festivales equinos que se realizan en el territorio nacional en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial.

El artículo 3 plantea la creación de un Plan de Salvaguarda para el estudio, fortalecimiento, sostenibilidad, promoción y divulgación, nacional e internacional, de este tipo de actividad cultural.

El artículo 4 establece la implementación de una Estrategia Integral para el Fomento de la actividad equina.

El artículo 5 estipula la autorización para la destinación de recursos públicos para la construcción y adecuación de instalaciones o escenarios propicios para el desarrollo de exposiciones, ferias y festivales equinos.

El artículo 6 establece la vigencia de la ley.

IV. MARCO CONTEXTUAL-

I. Introducción

El Patrimonio Inmaterial de la Nación, a las voces de la ley 397 de la ley 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008, es aquel constituido por diversas manifestaciones, prácticas, usos, representación, expresiones, conocimientos, técnicas y espacios culturales, que la sociedad reconoce como suyos, que son la base de su autor reconocimiento, de su identidad y entorno a los cuales se han tejido complejos vínculos anónimos que sirven de factor de cohesión social. (Art. 11)

Asociado íntima y estrechamente con la identidad nacional, la preservación y promoción de dicho acumulado cultural deviene entonces en una los compromisos más importantes de la sociedad y sus instituciones, comoquiera que ello asegura su trascendencia intergeneracional¹ y fortalece el entrelazamiento social.

¹ Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, artículo 2.1.: "Este patrimonio 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,

<p>De acuerdo con el precedente constitucional, la carta Política dispone de un importante número de disposiciones que autorizan al Estado a promover activamente, incluso con la erogación de recursos públicos, el Patrimonio Inmaterial de la Nación, como uno de sus fines esenciales:</p> <p><i>La Carta Política prevé entre los fines esenciales del Estado el de facilitar la participación de todos “en las decisiones que los afectan y en la vida [...] cultural de la nación” (CP art 2). Establece que el Estado “reconoce y protege la diversidad [...] cultural de la nación colombiana” (art 7). Declara como obligación del Estado y de las personas “proteger las riquezas culturales [...] de la nación” (art 8). Consagra el derecho de los niños a “la cultura” (art 44). Contempla entre los fines de la educación “el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura” (art 67). Estatuye que el Estado tiene el deber “promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades”, y destaca que “[l]a cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad”, por lo cual el Estado debe promover “el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación” (art 70). Contempla el deber estatal de incluir en los planes de desarrollo el fomento “a la cultura”, y el de crear “incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales”, así como el de ofrecer estímulos especiales a personas y entidades que ejerzan estas actividades (art 71). Declara que “[e]l patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del Estado”, y que el patrimonio arqueológico y otros bienes culturales “pertenecen a la nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles” (art 72). Finalmente expresa que es deber de todas las personas “[p]roteger los recursos culturales y naturales del país” (art 95-8). (Corte Constitucional, sentencia C-567 de 2016)</i></p> <p>Asimismo, destaca la Corte Constitucional en ese mismo fallo, el Estado colombiano ha ratificado instrumentos internacionales que refuerzan su compromiso con la preservación y promoción de bienes culturales, sean estos materiales o inmateriales, como la Convención de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial y el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales. Estas normas, asimismo, refuerzan el compromiso estatal con la protección de la diversidad cultural, como un elemento intrínseco de la identidad personal y de la dignidad humana.</p> <p>Por tanto, la identificación, preservación y promoción del acumulado cultural constituye un deber fundamental del Estado encaminado a la salvaguardia de la diversidad y la identidad de la nación, entendida por la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial como “las medidas encaminadas a garantizar la viabilidad del patrimonio cultural inmaterial, comprendidas la</p> <p>infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana”.</p>	<p><i>identificación, investigación, preservación, protección, promoción, valorización, transmisión y revitalización de este patrimonio en sus distintos aspectos.”(Art. 2.3)</i></p> <p>El presente proyecto de ley pretende, en el marco de este deber institucional, la declaración como parte del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación las exposiciones, ferias y festivales equinos, considerados como espacios de promoción y divulgación de la cultura equina, en los que se promueve el reconocimiento al valor histórico de los equinos en la construcción de identidad y el progreso nacional. Estos espacios, además de ser propicios para el esparcimiento familiar y el dinamismo de un importante segmento de la economía agropecuaria del país, vienen siendo el medio por excelencia para promocionar uno de los valores identitarios de la nación: <i>el caballo de paso fino colombiano</i> (Reconocido como Patrimonio Genético Nacional, mediante la ley 1842 de 2017).</p> <p>II. Justificación del proyecto de ley</p> <p>La identidad de las sociedades se forja gracias a un proceso dinámico, complejo y prolongado en el tiempo, que gravita entorno a un cúmulo de vivencias colectivas específicas, que evidencian rasgos distintivos del grupo y en las que se refleja la idiosincrasia de los sujetos que la integran, así como el sentido y propósitos comunes que trascienden generaciones. A este acumulado, abstracto, de experiencias colectivas suele denominarse “<i>Patrimonio inmaterial</i>”, dada su vocación de ser trasmitidas de generación en generación.</p> <p><i>Cuando se analiza el concepto de patrimonio se lo asocia a la idea de una herencia colectiva, a la vez que se piensa su gestión como la posibilidad de “devolver el patrimonio, que es algo que viene del pasado, a la sociedad del presente para que ésta pueda legarlo a la sociedad del futuro” (Ballart Hernández y Juan i Treserras, 2010: 7).</i></p> <p><i>Al vincularse con la capacidad de reflexión histórica, la transmisión se constituye en elemento esencial en el contenido del patrimonio, de allí que se postule que los objetos culturales –a los que se considera como portadores de la memoria colectiva– reciben y transmiten la herencia cultural de una generación a otra, y de este modo contribuyen a definir lo que determina comunidad “es”, su identidad en un sentido esencialista.²</i></p> <p>² COLOMBATO, Lucía Carolina. <i>Avances, frenos y retos de la consolidación del derecho humano al(los) patrimonio(s) cultural(es) desde La Pampa (1994-2013)</i>, Tesis de Maestría, Universidad Nacional de La Pampa, Argentina. Pág. 24.</p>
<p>La Convención para la salvaguarda de patrimonio cultural inmaterial, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO (2003), ratificada por Colombia mediante la Ley 1037 de 2006, define como “<i>patrimonio cultural inmaterial</i>” (Artículo 2°):</p> <p><i>...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. Este patrimonio 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>Este mismo instrumento internacional, menciona como ámbitos en los que se particularmente manifiesta dicho patrimonio: (i) Tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial; (ii) Artes del espectáculo; (iii) Usos sociales, rituales y actos festivos; (iv) Conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo; (v) Técnicas artesanales tradicionales.</p> <p>En consideración a su importancia como factor identificador y cohesionador de las sociedades, los ordenamientos jurídicos nacionales –fundamentados en compromisos internacionales³– reconocen el deber de los Estados de llevar a</p> <p>³ La citada Convención UNESCO (2003) relaciona las acciones que le corresponde a los Estados Parte adelantar con el propósito de preservar su patrimonio cultural inmaterial:</p> <p>“ARTÍCULO 11. FUNCIONES DE LOS ESTADOS PARTES INCUMBE A CADA ESTADO PARTE.</p> <p>a) Adoptar las medidas necesarias para garantizar la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial presente en su territorio;</p> <p>b) Entre las medidas de salvaguardia mencionadas en el párrafo 3 del artículo 2o, identificar y definir los distintos elementos del patrimonio cultural inmaterial presentes en su territorio, con participación de las comunidades, los grupos y las organizaciones no gubernamentales pertinentes.</p> <p>ARTÍCULO 13. OTRAS MEDIDAS DE SALVAGUARDIA.</p>	<p>cabo acciones multidimensionales tendientes a identificar, inventariar, conservar y patrocinar diversas expresiones o manifestaciones culturales de diversa índole que reflejan sus rasgos característicos y los de los individuos que las integran.</p> <p>La Constitución Política colombiana, en varias disposiciones, hace referencia expresa al deber de protección que pesa sobre las autoridades públicas y a los residentes en el país en relación con los usos, costumbres y demás manifestaciones culturales que nutren su patrimonio inmaterial.</p> <p>Artículo 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y</p> <p>Para asegurar la salvaguardia, el desarrollo y la valorización del patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio, cada Estado Parte hará todo lo posible por:</p> <p>a) Adoptar una política general encaminada a realizar la función del patrimonio cultural inmaterial en la sociedad y a integrar su salvaguardia en programas de planificación;</p> <p>b) Designar o crear uno o varios organismos competentes para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial presente en su territorio;</p> <p>c) Fomentar estudios científicos, técnicos y artísticos, así como metodologías de investigación, para la salvaguardia eficaz del patrimonio cultural inmaterial, y en particular del patrimonio cultural inmaterial que se encuentre en peligro;</p> <p>d) Adoptar las medidas de orden jurídico, técnico, administrativo y financiero adecuadas para:</p> <p>i) Favorecer la creación o el fortalecimiento de instituciones de formación en gestión del patrimonio cultural inmaterial, así como la transmisión de este patrimonio en los foros y espacios destinados a su manifestación y expresión;”</p> <p>ii) Garantizar el acceso al patrimonio cultural inmaterial, respetando al mismo tiempo los usos consuetudinarios por los que se rige el acceso a determinados aspectos dicho patrimonio;</p> <p>iii) Crear instituciones de documentación sobre el patrimonio cultural inmaterial y facilitar el acceso a ellas.</p>

<p><i>cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.</i></p> <p><i>Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.</i></p> <p><i>Artículo 80. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.</i></p> <p><i>Artículo 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.</i></p> <p><i>Artículo 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.</i></p> <p><i>Artículo 72. 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.</i></p> <p>Este marco dispositivo fundamental sirve de base para la regulación legal, entre la que se destaca la ley 397 de 1997, y ha sido objeto de abundantes pronunciamientos jurisprudenciales de naturaleza constitucional, contribuyendo a esclarecer el contenido y alcance de los conceptos y, asimismo, del sentido de las obligaciones del Estados y sus autoridades. A los efectos que interesan traer a colación como fundamento de este proyecto de ley, se tiene las sentencias de la Corte Constitucional: C-120 del 2008 (Expediente LAT-290/ Magistrado</p>	<p>ponente Mauricio González Cuervo)⁴, C- 224 de 2016 (Expediente D-11015 / Magistrados ponentes Alejandro Linares Cantillo y Jorge Iván Palacio Palacio)⁵, C-567 de 2016 (Expediente D-11345 / Magistrada ponente María Victoria Calle Correa)⁶ y C-111 de 2017 (Expediente D-11485 / Magistrado Ponente Luis Guillermo Guerrero Pérez)⁷</p> <p>En la sentencia C-120, la Corte determinó el alcance de las tareas de salvaguarda que le corresponden al Estado colombiano, en atención a los compromisos internacionales que se asumirían con la ratificación de la Convención UNESCO de 2003. La providencia deja claro el amplio espectro de estas obligaciones:</p> <p><i>Los compromisos del Estado Colombiano en el plano nacional para la protección de su patrimonio cultural inmaterial (Parte III –artículos 11 -15), compaginan sin dificultad con los artículos 7, 71 y 72 de la Constitución en materia de protección de la diversidad étnica y cultural y de investigación y fomento de las manifestaciones culturales del país. En ese sentido, la elaboración de inventarios, la generación de políticas, la creación de organismos de salvaguarda del patrimonio, la adopción y promoción de estudios e investigaciones, la realización de foros y de otros espacios destinados al cumplimiento de la finalidad esencial del tratado y la creación de instituciones de documentación, son todas tareas que contribuyen a la realización de los fines señalados. Además, el énfasis de la Convención en los procesos educativos y de fortalecimiento de competencias y en la participación de las comunidades, grupos e individuos, en especial de los jóvenes, para asociarlos activamente a la protección del patrimonio cultural (arts. 14-15) tiene una importancia especial en el marco del derecho a la educación (Art. 69 y 70 C.P) y de los principios constitucionales que orientan la acción del Estado hacia el logro de una sociedad</i></p> <hr/> <p>⁴ Revisión de constitucionalidad de la “Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial”, aprobada en la Conferencia General de la UNESCO, en su reunión celebrada en París y clausurada el diecisiete (17) de octubre de 2003, y de la Ley 1037 de 2006, aprobatoria de aquélla.</p> <p>⁵ Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 8º de la ley 1645 de 2013, “por la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación la Semana Santa de Pamplona, departamento de Norte de Santander, y se dictan otras disposiciones”.</p> <p>⁶ Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 4º de la Ley 891 de 2004 “por la cual se declara patrimonio cultural nacional las procesiones de semana santa y el festival de música religiosa de Popayán, departamento del Cauca, se declara monumento nacional un inmueble urbano, se hace un reconocimiento y se dictan otras disposiciones”.</p> <p>⁷ 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 Quibó, en el departamento del Coclé y se dictan otras disposiciones”</p>
<p><i>más incluyente y participativa. El conocimiento y divulgación de ese patrimonio constituye sin duda una forma de aprender a respetar y aceptar la diferencia, de evitar las exclusiones y los fundamentalismos, y un referente para las futuras generaciones en el proceso constante de recreación simbólica de la realidad, el desarrollo de las identidades a partir de criterios diferentes y la realización del ser humano en la cultura, a través de nuevas y particulares expresiones.</i></p> <p>En la sentencia C-224, aunada a la definición de “cultura” que se formula, la Corte explica la relación del marco regulatorio antes mencionado con el artículo 2º constitucional, alusivo al deber de protección de la honra y bienes de los habitantes del territorio que recae sobre el Estado. Esta relación conceptual no es de menor importancia, en la medida en que destaca el valor de la cultura en el desenvolvimiento y la vida de la sociedad colombiana y lo asocia con los bienes de que cada uno de los individuos es titular (patrimonio común).</p> <p>En relación con este patrimonio colectivo, la Corte hace una oportuna referencia a la tendencia proteccionista que ha marcado la evolución del desarrollo regulatorio nacional e internacional, con base en lo cual puede afirmarse que el mismo constituye objeto de especial protección.</p> <p>Esta misma sentencia precisa los límites de la competencia del Congreso de la República para autorizar el gasto por medio de proyectos como el presente, según se explica más adelante.</p> <p>La cultura, definida en términos generales como “el conjunto de rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias”⁸, encuentra profundo raigambre en el ordenamiento constitucional colombiano.</p> <p>En este sentido, el artículo 2º de la Constitución Política consagra como uno de los fines esenciales del Estado “facilitar la participación de todos en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”; el artículo 7º “reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”; el artículo 8º eleva a obligación del Estado y de toda persona “proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”; el artículo 44 define la cultura como un</p> <hr/> <p>⁸ Cfr. Preámbulo de la Declaración Universal sobre Diversidad Cultural, adoptada en la Conferencia General de la Unesco, el 2 de noviembre de 2001. Este documento reconoce que la cultura adquiere formas diversas a través del tiempo y del espacio, y que esa diversidad cultural es patrimonio común de la humanidad. También recuerda que los derechos culturales hacen parte de los derechos humanos, que son universales, indivisibles e interdependientes. Una definición similar fue acuñada por la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008”. Véase Corte Constitucional, Sentencia C-882 de 2011.</p>	<p>“derecho fundamental” de los niños; el artículo 67 dispone que el derecho a la educación busca afianzar los valores culturales; el artículo 70 estipula que “la cultura, en sus diversas manifestaciones, es el fundamento de la nacionalidad”; el artículo 71 señala el deber de “fomento a las ciencias y, en general, a la cultura”; el artículo 72 reconoce que “el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado”; y, el artículo 95-8 señala como uno de los deberes de la persona y el ciudadano “proteger los recursos culturales y naturales”; entre otras disposiciones.</p> <p>(...)</p> <p>En estos términos, la Constitución Política de Colombia protege el Patrimonio Cultural de la Nación, entendiéndolo éste como una expresión de la identidad de un grupo social en un momento histórico, es decir, que “constituye un signo o una expresión de cultura humana, de un tiempo, de circunstancias o modalidades de vida que se reflejan en el territorio, pero que desbordan sus límites y dimensiones”⁹. Por lo tanto, el Estado tiene la obligación “de asegurar la conservación y recuperación de los bienes que conforman dicho patrimonio cultural”.</p> <p>3. Con este derrotero la protección al patrimonio cultural de la Nación es consecuencia directa de la cultura, fundamento para la construcción y consolidación de la nacionalidad colombiana.</p> <p>(...)</p> <p>4. No obstante, la conceptualización acerca de qué es y qué comprende el patrimonio cultural ha sido objeto de permanente ajuste tanto en el plano internacional como en el orden interno, siempre con el propósito de ampliar y fortalecer su órbita de protección.</p> <p>En el ámbito internacional, por ejemplo, la Convención de protección de bienes culturales en caso de conflicto armado, adoptada por la UNESCO en 1954, hizo por primera vez una descripción de los bienes objeto de especial protección en el contexto del enfrentamiento armado. Dispuso cuáles serían considerados como culturales teniendo como base su relevancia para cada Pueblo, ya fueren muebles o inmuebles, con independencia de su origen (...)</p> <p>Posteriormente, la Convención sobre la Protección del patrimonio mundial, cultural y natural, adoptada por la UNESCO en 1972¹⁰, tomó como criterio relevante la importancia de los bienes “desde la historia, el arte o la ciencia”, al igual que su “valor universal excepcional”: (...)</p> <hr/> <p>⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-742 de 2006.</p> <p>¹⁰ Aprobada por ley 45 de 1983 y vigente para Colombia desde el 24 de agosto de 1983.</p>

<p>Para extender la protección de aquellos objetos más allá del reflejo de un momento histórico o arquitectónico en una determinada era, el Convenio introdujo conceptos como el de "patrimonio natural" y su proyección desde el punto de vista "estético o científico": (...)</p> <p>Con la adhesión a dicho instrumento el Estado colombiano reconoció una obligación preferente para identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio. Además, se obligó a adoptar medidas políticas, jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras para la protección del respectivo Patrimonio Nacional.</p> <p>Con posterioridad, la Convención para la salvaguardia del "patrimonio cultural inmaterial", aprobada por la UNESCO en el año 2003, adoptó un instrumento multilateral con el propósito de ampliar el ámbito de protección e incluir dentro de la noción de patrimonio cultural aquellos usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas reconocidas e interiorizadas con sentimiento de identidad por las comunidades, transmitidas por generaciones y que afianzan su diversidad y creatividad. Todo ello, siempre y cuando sean compatibles con los instrumentos de derechos humanos, con el respeto entre comunidades y con la noción de desarrollo sostenible (medio ambiente). (...)</p> <p>(...)</p> <p>5. En el orden interno, el Congreso de la República ha venido ajustando la normatividad con el propósito de acoplarla a los estándares del derecho internacional.</p> <p>Además de la adhesión a la Convención de protección de bienes culturales en caso de conflicto armado de 1954, a la Convención sobre la Protección del patrimonio mundial, cultural y natural de 1972, y a la Convención para la salvaguardia del "patrimonio cultural inmaterial" de 2003, antes referidas, el Congreso aprobó la ley 397 de 1997, que se conoce como la "ley general de cultura".</p> <p>En esta última reguló lo concerniente al patrimonio cultural de la Nación y su sistema general de protección y salvaguarda. Con la modificación introducida recientemente por la ley 1185 de 2008 se extendió la noción de patrimonio cultural para incluir también las "manifestaciones inmateriales" y otras representaciones que expresan la nacionalidad colombiana. La regulación actual señala lo siguiente:</p> <p>"ARTICULO 4o. INTEGRACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN. El patrimonio cultural de la Nación está constituido por 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</p>	<p><i>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, fílmico, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico"</i> (Resaltado fuera de texto).</p> <p>Este listado es meramente enunciativo por cuanto el criterio inmanente que define el alcance del patrimonio cultural es el relativo a la "expresión de la nacionalidad colombiana". Ya se trate de bienes materiales o inmateriales, de productos o representaciones —que pueden tener las más diversas formas—, lo cierto es que "todo lo que nos identifica como colombianos hace parte del patrimonio cultural y está cobijado por el mandato del artículo 8º constitucional".</p> <p>(...)</p> <p>De esta manera, el régimen legal establece una distinción entre (i) bienes que hacen parte del "patrimonio cultural de la Nación" y (ii) bienes que han sido declarados por el Ministerio de Cultura como "de interés cultural", los cuales son destinatarios del régimen especial de protección previsto en la ley 397 de 1997 y sus normas reglamentarias. Al respecto la Corte ha explicado que, "además de la Ley 397 de 1997, existe un conjunto de leyes y tratados internacionales que consagran otras formas de protección a la integridad del patrimonio cultural de la Nación, por lo que no puede concluirse que la inaplicación de la ley de la cultura para los bienes no declarados de interés cultural, implica descuido o abandono de los deberes de protección del patrimonio cultural de la Nación y fomento del acceso a la cultura, que los artículos 7º, 8º, 70 y 72 de la Constitución imponen al Estado".</p> <p>Por su parte, en la sentencia C-111, el Tribunal constitucional colombiano insistió en el deber especial de salvaguarda que pesa sobre el Estado y sus autoridades, cuyo espectro comprende tareas de <i>protección, difusión y financiación</i> del patrimonio cultural inmaterial.</p> <p>6.3.2. Dentro de las distintas expresiones de cultura, el Texto Superior le otorga especial importancia al patrimonio cultural de la Nación, al reconocer explícitamente que se encuentra bajo la protección del Estado (CP art. 72). No obstante, ninguna disposición de la Carta brinda una noción o concepto sobre dicho patrimonio, circunstancia que se suple por vía del artículo 1 de la Ley 1185 de 2008, en el que se estipula que el patrimonio cultural de la Nación 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</p>
<p><i>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, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico."</i></p> <p>(...)</p> <p>6.3.3. Como se manifestó con anterioridad, el artículo 72 de la Constitución le impone al Estado el compromiso de proteger el patrimonio cultural de la Nación, lo que incluye, entre otras, la labor de adoptar medidas que permitan su promoción, fomento y difusión, conforme se deriva de lo consagrado en los artículos 7, 8 y 70 de la Carta Política. En armonía con lo expuesto, la Convención de la UNESCO para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003 establece que los Estados Partes adquieren el deber jurídico de resguardar este patrimonio, a través de políticas que permitan su "identificación, documentación, investigación, preservación, protección, promoción, valorización, transmisión (...) y revitalización". En particular, se dispone como obligación la de "(...) adoptar medidas de orden jurídico, técnico, administrativo y financiero adecuadas", para "favorecer (...) la transmisión de este patrimonio en los (...) espacios destinados a su manifestación y expresión", así como para "garantizar el acceso al patrimonio cultural inmaterial, respetando al mismo tiempo [sus] usos consuetudinarios (...)".</p> <p>6.3.4. En conclusión, es innegable que, por mandato constitucional y al tenor del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, cuya incorporación al derecho interno se realiza en los términos del artículo 93 de la Carta, el Estado tiene el deber jurídico de proteger, fomentar, difundir y salvaguardar el patrimonio cultural inmaterial, incluso por la vía de la adopción de medidas financieras o de carácter presupuestal. Lo anterior se ve reforzado por la Observación General No. 21 del CDESC, en la que se destaca el derecho que tiene toda persona de participar en la vida cultural, generando a cargo del Estado obligaciones de respeto, protección y cumplimiento. En relación con estas últimas, se impone el compromiso de "otorgar ayuda financiera o de otro tipo a artistas y organizaciones públicas y privadas, como [a] (...) asociaciones culturales, sindicatos y otras personas e instituciones dedicadas a actividades (...) creativas". Se trata de una obligación que, por lo demás, adquiere especial trascendencia en el caso de las minorías étnicas, por cuanto la cultura que ellas expresan suele ser un componente esencial de su propia identidad.</p> <p>Finalmente, huelga precisar que, en Colombia se ha adoptado un completo protocolo para el reconocimiento de expresiones culturales como parte del patrimonio nacional, asegurando un mayor rigor en su selección y evaluación. Dicho reconocimiento se formaliza con la inclusión en la <i>Lista Representativa de Patrimonio Cultural –LRPC–</i> (Decreto 2941 de 2009); para lo cual toda</p>	<p>manifestación o expresión cultural deberá cumplir, esencialmente, con el siguiente proceso:</p> <p>(i) Postulación, por parte de entidades estatales o grupos sociales, colectividades, comunidades o personas naturales o jurídicas, y/o de la entidad encargada de la LRPCI, previo el cumplimiento de los requisitos de que tratan los artículos 8º y 11 del citado decreto;</p> <p>(ii) Recibir concepto favorable del Consejo de Patrimonio Cultural, en cuyo caso esta autoridad solicitará al postulante la elaboración y presentación del Plan Especial de Salvaguarda –PES (que debe orientarse a la promoción, consolidación, sostenibilidad y difusión de la correspondiente manifestación);</p> <p>(iii) Expedición del acto administrativo que así lo declara, en el que se explicitan los criterios de valoración cumplidos (pertinencia, representatividad, relevancia, naturaleza e identidad colectiva, vigencia, equidad y responsabilidad) y el mapa de fortalezas, riesgos y amenazas relativos a la manifestación cultural reconocida.</p> <p>Suficiente con lo dicho para entrar a considerar la justificación particular de reconocer y declarar como patrimonio cultural inmaterial de la nación las exposiciones, ferias y festivales equinos, como lo pretende este proyecto de ley.</p> <p>Los equinos y la identidad nacional</p> <p>Los caballos, los asnos y las mulas han sido empleados en Colombia en trabajos de campo (vaquería, tiro pesado), seguridad ciudadana y rural (policía montada), alud (hiporapia y equinoterapia), deporte (chalanería, salto, adiestramiento), exposiciones, reproducción, recreación, turismo y producción de alimentos; aunque su principal aporte en términos culturales, ha sido el de servir de factor caracterizador de una sociedad que le adeuda la realización de sus más grandes gestas libertadoras y el motor de una economía campesina que se mueve fundamentalmente sobre sus lomos.</p> <p>Introducido al continente en el segundo viaje de Cristóbal Colón, en 1493, el caballo desempeñó un rol determinante en la campaña libertadora, permitiendo el movimiento eficiente de tropas y sus equipamientos a través de los escarpados y quebrados territorios americanos. Desde su arribo a tierras que hoy pertenecen a República Dominicana, el caballo se diseminó por el resto del continente, pero siendo en Colombia el lugar donde encontró el más importante centro para su desarrollo, en los dos más importantes de cría: la Sabana de Bogotá y el Suroriente antioqueño. A mediados del siglo XVI, regiones como el Tolima y el oriente de Caldas habían incorporado exitosamente estos especímenes a su cotidianidad.</p>

En los primeros albores de la independencia, los equinos nuevamente fueron fundamentales en el proceso de consolidación de las nacientes repúblicas y la colonización y del florecimiento de asentamientos humanos en apartadas zonas del territorio nacional. El comercio interno dependía cada vez más de los equinos, para la producción y el traslado de productos agrícolas hacia los cada vez más grandes centros urbanos.

La importancia de los equinos en el nacimiento y evolución de esta nueva nación empezó a ser reconocido públicamente, a través de expresiones culturales y festividades que conmemoraban la lucha libertaria, como las cabalgatas que se hicieron en la ciudad de Bogotá y en otras ciudades a los pocos años de declarada la independencia:

*Entrado el siglo XIX, las diversiones y fiestas públicas facilitaron el uso más popular del caballo. Según el cronista Eladio Gónima, los paseos a caballo entraron en boga en la ciudad de Medellín después de 1837, principalmente entre "la gente de gamacha" --distinción--, en las tardes de verano y por las calles. Al parecer, el caballo dejaba de ser de uso exclusivamente masculino, pues don Gabriel Echeverri "influyó para que esta distracción se hiciera extensiva a las señoritas. Consiguió su objeto y después se volvió muy común ver grupos de señoritas de paseo, grupos que muchas veces se reunían formando una cabalgata digna de contemplarse, ya por la galanura, donaire y destreza de las Amazonas, cuanto por la hermosura y buen paso de los caballos."*¹¹

En la actualidad, los equinos y la cultura asociada, asimismo se han convertido en un dinamizador de un importante segmento de la economía agropecuaria del país, generando cerca de medio millón de empleos y aportando aproximadamente el 0.64% al PIB del sector, lo que corresponde a más del 4% del sector (2018)¹². De acuerdo con lo consignado en el análisis del contexto consignado en el Acuerdo de Competitividad de la Cadena Equina, Asnal y Mular, 2014, Colombia en 2012 se situó en el tercer lugar de la región, solo detrás

¹¹ "La zootecnia antioqueña en los siglos XVIII y XIX", Juan Carlos Jurado, <http://www.lablao.org/blaavirtual/revistas/credencial/enero1998/9703.htm> citando en <https://www.monografias.com/trabajos81/caballo-y-sociedad-colombiana-del-siglo-xix/caballo-y-sociedad-colombiana-del-siglo-xix2.shtml>

¹² En se mismo año, según FEDEQUINAS, solo la industria del caballo criollo movió \$5.4 billones de pesos. <https://www.elespectador.com/especiales/colombia-tierra-de-caballos-por-excelencia-articulo-906375/>

de Brasil y Paraguay, entre los países latinoamericanos con mayores cifras de importación de caballos vivos, reproductores de raza pura, con 110 toneladas.¹³

Datos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural¹⁴ señalan que, entre los meses de enero y marzo de 2019, los principales indicadores consolidados de la "equinocultura" arrojaban interesantes cifras que evidencian su posicionamiento en el sector:

- 1 millón y medio de equinos (Caballos, asnos y mulas)
- 91.322 predios equinos, asnales y mulares.
- 4 plantas de beneficio.
- USD 787.000 en exportaciones de equinos, principalmente hacia EEUU, Panamá, República Dominicana y Chile. El acumulado de exportaciones en el periodo 2010-2018 es de UDS 3.574 millones.
- Generó 359.442 empleos directos e indirectos.

El crecimiento de esta actividad económica se pudo evidenciar, de igual forma, en el aumento sostenido de créditos otorgados para su financiamiento; de acuerdo con datos de FINAGRO, mientras en 2010 se entregaron 3.710 millones por valor de \$1.155 millones, en 2019 la cifra ascendió a los 19.092 por un valor de \$23.670 millones.

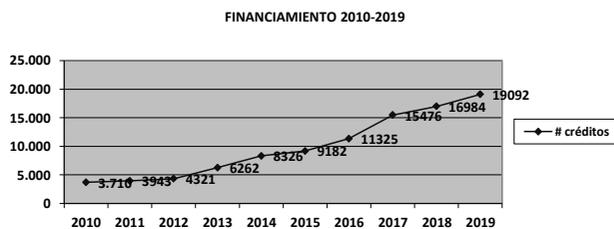


Tabla 1. Elaboración propia, con fundamento en datos ministeriales.

¹³ Acuerdo de Competitividad de la Cadena Equina, Asnal y Mular de 2014, página 8. Consultado en <https://sioc.minagricultura.gov.co/Equino/Normatividad/Acuerdo%20de%20Competitividad%20de%20a%20Cadena%20Equina,%20Asnal%20y%20Mular.pdf>

¹⁴ Consulta <https://sioc.minagricultura.gov.co/Equino/Documentos/2019-03-30%20Cifras%20Sectoriales.pdf>

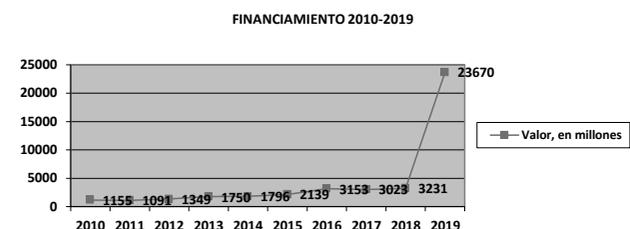


Tabla 2. Elaboración propia, con fundamento en datos ministeriales.

Asimismo, en 2017 la cadena equina asnal y mular recibió recursos por el orden de los \$230.000 millones, para programas de promoción¹⁵.

En 2019, según el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, durante la Expo internacional Equina, se cerraron negocios de caballos y de productos por cerca de USD 2 millones.¹⁶

Finalmente, es importante resaltar que, entre los retos identificados por el Gobierno Nacional, concretamente del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en relación con el sector, son:

- Impulsar la transformación productiva, la competitividad y desarrollo rural, promoviendo condiciones que dinamicen provisión de bienes y servicios, inversión, emprendimiento y desarrollo del sector callabar, asnal y mular en Colombia.
- Promocionar, fomentar y comercializar el recuso genético del Caballo Criollo Colombiano.

Sin lugar a dudas, el espíritu y contenido dispositivo del presente proyecto coincide con los propósitos gubernamentales y las necesidades más apremiantes del sector.

De las exposiciones, ferias y festivales equinos.

¹⁵ Convenio de Asociación suscrito entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y FEDEQUINAS.

¹⁶ <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Caballo-de-Paso-Fino-Colombiano-est%C3%A1-incluido-como-una-raza-aut%C3%B3ctona-y-trasfronteriza.aspx>

En Colombia, durante todo año, en diferentes municipios del país, se llevan a cabo exposiciones, ferias y festivales equinos de diferente nivel, a la que confluyen multitudes atraídas cada vez por la pasión que despiertan estos ejemplares.

Estos eventos, económicos y culturales, dinamizan las economías locales, de los municipios en donde se celebran, por incentivar principalmente el comercio de bienes y servicios asociados a la crianza, cuidado, adiestramiento, reproducción y comercialización de equinos, además de la generación de actividades relacionadas con las artesanías, la sombrería típica, la marroquinería, la herrería y la gastronomía típica.¹⁷

Este tipo de actividades, reglamentadas técnicamente por FEDEQUINAS, se han convertido en las principales atracciones de ferias y festividades icónicas del país, como la de Flores, la de Cali, Manizales, el Torneo Internacional del Joropo, entre otras; siendo reconocidas, incluso, por los gobiernos locales como parte de su identidad. Tal es el caso del municipio de Pensilvania, Caldas, cuyo Concejo aprobó el Acuerdo No. 28180516 de mayo de 2016, por medio del cual declaró su Feria Exposición Equina como Patrimonio Cultural Inmaterial del Municipio, con el objeto de reconocer su aporte a la identidad de los Pensilvenses, y así garantizar su permanencia y fomento.

No obstante la competencia del Congreso de la República para seleccionar y declarar autónomamente cuáles manifestaciones culturales hacen parte del patrimonio inmaterial de la nación (Corte Constitucional, sentencias C-1192/2005, C-224/2016 y C-111/2017), la inclusión en la LRPCI, además de constituir un merecido reconocimiento a este tipo de actividades culturales y económicas, representa una expresión oficial de apoyo y exaltación pública, perenne, a su origen comunal y a su importancia como parte de la memoria histórica y la riqueza cultural del país.

III. Viabilidad constitucional: competencia del Congreso para aprobar el proyecto y autorizar erogaciones presupuestales.

Afirmado lo anterior, corresponde ahora determinar la viabilidad constitucional de aprobar el presente proyecto de ley, particularmente en lo que refiere a la competencia del Congreso de la República para el efecto y el alcance de la autorización al Gobierno Nacional para efectuar inversiones en obras públicas.

¹⁷ <https://www.portafolio.co/negocios/cual-es-el-aporte-de-los-equinos-al-progreso-economico-colombiano-520174>

<p>En cuanto a la competencia del Congreso, claramente lo ha afirmado la Corte Constitucional que, no obstante, la ausencia de disposición alguna que le otorgue expresamente facultades para el efecto, dicha Corporación tiene plenas atribuciones para seleccionar y declarar, en forma autónoma, cualquier expresión cultural como parte del patrimonio inmaterial de la nación. Ello supone, desde luego, que no obstante cumplirse en el presente caso, no se hace necesaria la previa inclusión en la LRPCI o procedimiento adicional.</p> <p>En sentencia C-1192 de 2005, la Corte afirmó:</p> <p>“En atención al reconocimiento de la citada diversidad y en aras de promover e impulsar el acceso a las tradiciones culturales y artísticas que identifican a los distintos sectores de la población, la Constitución Política en los artículos 70, 71 y 150 le asigna al legislador la atribución de señalar qué actividades son consideradas como expresión artística y cuáles de ellas -en concreto- merecen un reconocimiento especial del Estado.”</p> <p>Entre tanto, en sentencia C-111 de 2017, el mismo Tribunal clarificó, además, que el Congreso de la República cuenta con amplia libertad configurativa para determinar las medidas de salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial, incluso disponiendo medidas de tipo presupuestal:</p> <p>6.4.1. Como se mencionó con anterioridad, el Estado colombiano tiene el deber jurídico de promover el acceso a la cultura, así como el de facilitar la participación de todos en la vida cultural de la Nación. Con tal fin, el artículo 72 de la Carta consagra que “[e]l patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado”, lo que exige de este último el compromiso dirigido a difundir, fomentar y salvaguardar las expresiones que lo integran (CP art. 70).</p> <p>Ahora bien, en este punto, la Constitución no desarrolla el tipo de medida o de instrumento que puede ser utilizado para satisfacer el deber genérico de protección, pues en ello le asiste una amplia libertad de configuración normativa al Congreso de la República, lo que incluye la posibilidad de disponer medidas de carácter presupuestal. Esta amplitud en el principio de autonomía legislativa fue expresamente mencionada en la Sentencia C-742 de 2006, al sostener que:</p> <p>“[A] pesar de que es cierto que el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado, no es menos cierto que la Carta no establece fórmulas, ni mecanismos precisos, ni unívocos que impongan los mecanismos o la manera cómo deben protegerse, por lo que es lógico concluir que al legislador corresponde reglamentarlos, haciendo uso de su libertad de configuración política. De hecho, el artículo 72 de la Carta dejó expresamente al legislador la tarea de establecer instrumentos para readquirir los bienes que se encuentran</p>	<p>en manos de particulares y de reglamentar los derechos que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.</p> <p>De igual manera, si bien los artículos 8 y 70 superiores consagraron el deber del Estado de proteger las riquezas culturales de la Nación y promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los ciudadanos, no señalaron fórmulas precisas para llegar a ese cometido, de ahí que deba entenderse que el Constituyente dejó al legislador o al ejecutivo a cargo de esa reglamentación.</p> <p>De esta forma, para la Corte es claro que el hecho de que el Constituyente hubiere señalado protección del Estado para el patrimonio cultural de la Nación no significa que el legislador estuviese impedido para delimitar su concepto o para diseñar diferentes formas de protección para los bienes y valores que lo integran.”</p> <p>(...)</p> <p>6.4.3. Por último, cabe señalar que cuando la medida de protección suponga la posibilidad de financiar una manifestación cultural con recursos del Presupuesto General de la Nación, este Tribunal ha sostenido de manera reiterada que, por virtud de la autonomía que la Constitución le otorga al Gobierno Nacional en su manejo, no cabe que se impongan órdenes que agreguen determinadas partidas, pues el margen de actuación del Congreso se limita a autorizar la existencia de un título, a través del cual ese componente de gasto se pueda incluir en el futuro, a partir del examen de priorización que se haga en cada ejercicio fiscal. No obstante, como ya se dijo, esa financiación adquiere especial trascendencia en el caso de las minorías étnicas, por tratarse de comunidades que tradicionalmente se encuentran desprotegidas económicamente, aunado al hecho de que su cultura es un componente esencial de su identidad. En tal sentido, no sobra recordar que el artículo 13 del Texto Superior le ordena al Estado adoptar las medidas que sean necesarias en favor de los grupos marginados, incluyendo aquellas que les permitan participar plenamente en la vida cultural de la Nación.</p> <p>En tal sentido, no cabe duda que el Congreso de la República está autorizado constitucionalmente para dar curso y aprobar iniciativas de esta naturaleza, por lo que resulta procedente desde el punto de vista jurídico continuar con su trámite, de conformidad con lo previsto en la Ley 5ª de 1992.</p> <p>En lo que respecta a la “autorización” que el proyecto confiere al Gobierno Nacional para la apropiación de partidas presupuestales necesarias para la realización de las dos obras públicas indicadas en el mismo documento, es claro que se enmarca dentro de las competencias concurrentes del legislativo y el ejecutivo en virtud del principio de legalidad del gasto, dado que no constituye</p>
<p>una orden de incorporarlas al presupuesto, sino apenas una autorización para el efecto. En términos de la Corte Constitucional:</p> <p>La Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello. (Corte Constitucional, Sentencia C-197/01)</p> <p>“No puede existir entonces reparo de inconstitucionalidad en contra de normas que se limitan a autorizar al Gobierno Nacional para incluir un gasto, sin que le impongan hacerlo. En estos eventos, no se desconoce la Ley Orgánica del Presupuesto, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos incorporados y autorizados en la ley.” (Corte Constitucional, Sentencia C-1197/08)</p> <p>En consecuencia, el proyecto guarda los límites constitucionales predichos, ampliamente desarrollados por la jurisprudencia nacional (Corte Constitucional, sentencias C-985/2006, C-1113/2004, C-1197/2008, C- 224/2016, C-111/2017).</p> <p>V. MARCO NORMATIVO</p> <p>I. Marco constitucional</p> <p>La Constitución Política colombiana, en varias disposiciones, hace referencia expresa al deber de protección que pesa sobre las autoridades públicas y a los residentes en el país en relación con los usos, costumbres y demás manifestaciones culturales que nutren su patrimonio inmaterial.</p> <p><i>Artículo 20. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.</i></p> <p><i>Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.</i></p>	<p><i>Artículo 80. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.</i></p> <p><i>Artículo 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.</i></p> <p><i>Artículo 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.</i></p> <p><i>Artículo 72. 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.</i></p> <p>II. Marco legal</p> <p>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.</p> <p>VI. IMPACTO FISCAL</p> <p>Como lo bien lo advierte la exposición de motivos del proyecto y lo ya anotado, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819, el presente no conlleva impacto fiscal obligatorio que requiera previo concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, habida cuenta, se reitera, que la presente ley se limita a autorizar al Gobierno Nacional para que destine partidas de su presupuesto, con lo cual, las erogaciones que puedan llegar a efectuarse en virtud de lo dispuesto en esta norma responderán finalmente a la autónoma decisión del ejecutivo, así como a los estudios de factibilidad técnica y económica que en cada caso se deban realizar.</p>

<p>VII. CONFLICTO DE INTERESES</p> <p>De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir inicialmente:</p> <p>No se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los congresistas para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley, por ser una norma de carácter general y abstracto.</p> <p>En todo caso, los Suscritos autores reconocen que el conflicto de interés y la decisión sobre los impedimentos que se llegaren a presentar en trámite de la iniciativa legislativa, en últimas, corresponde a un asunto que ligado al fuero personal y que debe resolver la cédula o la plenaria de las Cámaras.</p> <p>VIII. PROPOSICIÓN</p> <p>En mérito de lo expuesto, rindo ponencia positiva y solicito a los Honorables Representantes de la Comisión Sexta Constitucional Permanente dar Primer Debate al Proyecto de Ley no. 086 de 2021 de Cámara. “POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA PATRIMONIO CULTURAL E INMATERIAL DE LA NACIÓN LAS EXPOSICIONES, FERIAS Y FESTIVALES EQUINOS Y SE DICTAN DISPOSICIONES PARA SU FOMENTO Y PROMOCIÓN”.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>ESTEBAN QUINTERO CARDONA Representante a la Cámara Coordinador Ponente</p>	<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY No. 086 DE 2021 DE CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA PATRIMONIO CULTURAL E INMATERIAL DE LA NACIÓN LAS EXPOSICIONES, FERIAS Y FESTIVALES EQUINOS Y SE DICTAN DISPOSICIONES PARA SU FOMENTO Y PROMOCIÓN". El Congreso de Colombia, Decreta:</p> <p>Artículo 1º. Objeto: Declárese patrimonio Cultural e Inmaterial de la Nación las exposiciones, ferias y festivales equinos que se realizan en el territorio nacional.</p> <p>Artículo 2º. Inclusión en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial. Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura, en los términos previstos en la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008, la inclusión de las exposiciones, ferias y festivales equinos que se realizan en el territorio nacional en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial.</p> <p>Artículo 3º. Plan de Salvaguarda Especial –PES–. El Gobierno Nacional promoverá activamente, por intermedio del Ministerio de Cultura y el acompañamiento del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la elaboración del correspondiente Plan de Salvaguarda para el estudio, fortalecimiento, sostenibilidad, promoción y divulgación, nacional e internacional, de este tipo de actividad cultural.</p> <p>Artículo 4º. Estrategia El Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Cultura, Agricultura y Desarrollo Rural y de Industria, Comercio y Turismo y el Ministerio de Relaciones Exteriores, diseñará e implementará una Estrategia Integral para el Fomento de la actividad equina, el asesoramiento y acompañamiento a las entidades territoriales que en cuyos territorios se lleven a cabo exposiciones, ferias y festivales equinos, con el objetivo principal de mejorar los procesos de organización y difusión, nacional e internacional.</p> <p>Artículo 5º. Autorización para la destinación de recursos públicos. Autorícese al Gobierno Nacional a destinar, de los recursos del Presupuesto General de la Nación, las partidas necesarias para la construcción y adecuación de instalaciones o escenarios propicios para el desarrollo de exposiciones, ferias y festivales equinos, así como para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley.</p> <p>Artículo 6º. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>ESTEBAN QUINTERO CARDONA Representante a la Cámara Coordinador Ponente</p>
---	---

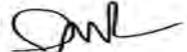
**COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE**

Bogotá D.C., 12 de noviembre de 2021

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No. 086 de 2021 Cámara “POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA PATRIMONIO CULTURAL E INMATERIAL DE LA NACIÓN LAS EXPOSICIONES, FERIAS Y FESTIVALES EQUINOS Y SE DICTAN DISPOSICIONES PARA SU FOMENTO Y PROMOCIÓN “.**

Dicha ponencia fue firmada por el **Honorable Representante ESTEBAN QUINTERO CARDONA.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 701 / del 12 de noviembre de 2021, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



DIANA MARCELA MORALES ROJAS
Secretaría General

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 151 DE 2021 CÁMARA

por el cual se reorienta la política del Icetex al servicio del derecho fundamental a la educación y se dictan otras disposiciones - Ley contra los abusos del Icetex.

<p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</p> <p>Proyecto de Ley No. 151 de 2021 Cámara "Por el cual se reorienta la política del ICETEX al servicio del derecho fundamental a la educación y se dictan otras disposiciones - Ley contra los abusos del ICETEX"</p> <p>I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY.</p> <p>El Proyecto de Ley No. 151 de 2021 Cámara fue presentado por los Senadores Antonio Sanguino Páez, Wilson Arias Castillo, Gustavo Bolívar Moreno, Juan Luis Castro Córdoba, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Victoria Sandino Simanca Herrera, Aida Yolanda Avella Esquivel, Julián Gallo Cubillo, Jorge Enrique Robledo Castillo, Pablo Catatumbo Torres Victoria y los Representantes María José Pizarro Rodríguez, León Fredy Muñoz Lopera, Jorge Alberto Gómez Gallego, Carlos Alberto Carreño Marín, Wilmer Leal Pérez, Fabián Díaz Plata, David Ricardo Racero Mayorca, y Ángela María Robledo Gómez, el día veintiocho (28) de julio de 2021 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes siendo publicado en la Gaceta 962 de 2021.</p> <p>El 05 de octubre, la mesa directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes nos designa como ponentes del presente proyecto de ley. El 12 de octubre presentamos proposición para realizar una Audiencia Pública en el trámite del proyecto, la cual se llevó a cabo el 28 de octubre con el propósito de debatir sobre el contenido y alcance del proyecto de ley, por lo que procedemos a rendir ponencia para el presente proyecto en los siguientes términos:</p> <p>II. MARCO NORMATIVO.</p> <p>La iniciativa presentada se fundamenta en las siguientes premisas constitucionales y normativas:</p> <p>Constitución Política de 1991:</p> <p>El Proyecto de Ley, tiene como objetivo principal, dar cumplimiento integral a lo dispuesto en el Artículo 67 de la Constitución Política de Colombia el cual expone:</p> <p><i>"[...] 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. [...] El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación [...]."</i></p>	<p>La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.</p> <p><i>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 [...]. (negrilla por fuera del original)</i></p> <p>El Artículo 69 constitucional obliga al Estado a facilitar mecanismos financieros que permitan el acceso de todas las personas a la educación superior.</p> <p><i>"[...] El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior [...]."</i></p> <p>Finalmente, el proyecto guarda completa relación con las funciones asignadas al congreso de la República y expuestas en el artículo 150 también de la Constitución Política de Colombia:</p> <p><i>"[...] Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: [...] 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes. [...] 23. Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos [...]."</i></p> <p>Marco legal:</p> <p>Decreto 2586 de 1950: "Por el cual se crea el Instituto Colombiano de Especialización Técnica en el Exterior"; expresando que este es creado ante la necesidad de fomentar en el país la preparación científica y técnica de las personas que laboran en el país, de igual forma, este disminuye las brechas de desigualdad permitiendo que estudiantes pertenecientes a la clase media, campesina y obrera, puedan adelantar estudios y capacitarse para contribuir al desarrollo del país.</p> <p>Decreto 3155 de 1968: "Por el cual se reorganiza el Instituto Colombiano de Especialización Técnica en el Exterior"; señalando en su artículo 1° que esta entidad, en adelante se denominará Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior -ICETEX-, el cual funcionará como establecimiento público, con personería jurídica y que contará con autonomía administrativa y patrimonio independiente. Es pertinente expresar, que este es derogado por el Artículo 35 del Decreto 276 de 2004.</p>
<p>Ley 18 de 1988: "Por el cual se autoriza al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior ICETEX para captar ahorro interno y se crea un título valor de régimen especial"; por el cual se permite entre sus funciones, realizar la captación de fondos provenientes del ahorro privado y reconocer intereses sobre los mismos.</p> <p>Ley 30 de 1992: "Por la cual se organiza el servicio público de Educación Superior", estableciendo está en su Artículo 2 que: "[...] la Educación Superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado [...]".</p> <p>Ley 115 de 1994: "Por la cual se expide la Ley General de Educación"; por medio de esta se organiza el Sistema Educativo General Colombiano, estableciéndose las normas generales para regular el Servicio Público de Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad.</p> <p>Decreto 276 de 2004: "Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior "Mariano Ospina Pérez", Icetex, y se dictan otras disposiciones"; en el cual, se expresa que por medio de este se fomentará y promoverá la educación en el país, para el desarrollo de los estudiantes colombianos y su formación integral.</p> <p>Ley 1002 de 2005: "Por la cual se transforma el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez, Icetex, en una entidad financiera de naturaleza especial y dictan otras disposiciones"; en el cual se realiza modificaciones a la entidad, estableciendo que este será una entidad financiera de naturaleza especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>Ley 1012 de 2006: "Por medio de la cual se reforman los artículos 111 y 114 de la Ley 30 de 1992, sobre Créditos Departamentales y Municipales para la Educación Superior"; se reforman los artículos 111 y 114 de la ley 30 de 1992 sobre créditos departamentales y municipales para educación superior.</p> <p>Resolución 0197 de 2017: "Por la cual se dictan disposiciones para la publicación del reglamento de crédito educativo del ICETEX contenido en el acuerdo 0016 del 16 de septiembre de 2004".</p> <p>Ley 1955 de 2019: "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022"; en esta ley quedó incluida la Reforma Integral del Icetex, dentro de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo, en el Pacto Estructural N° III "Pacto Por La Equidad: Política Social Moderna Centrada En La Familia, Eficiente, De Calidad Y Conectada A Mercados"; Punto C. Educación de calidad para un futuro con</p>	<p>oportunidades para todos, Objetivo 5: Apuesta para impulsar una Educación Superior incluyente y de Calidad Estrategia 2. Financiación de la Educación Superior.</p> <p>Jurisprudencia:</p> <p>Adicionalmente, la Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia, ha expresado la importancia de la garantía del derecho a la educación en nuestro país, la cual se debe otorgar atendiendo a criterios de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad (T-1259-2008, T-718-2010, T-779-2011, T-458-2013, T-008-2016, T348-2016, T-537-2017, T-122-2018) la garantía del derecho a la educación requiere velar por la disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad.</p> <p>Es por ello, que el presente proyecto de ley tiene como objetivo garantizar la accesibilidad al derecho a la educación, para que el Estado dé cumplimiento integral a la educación en condiciones de igualdad, no discriminación y con facilidades geográficas y económicas, como bien lo ha establecido la Corte Constitucional en sentencia C-376 de 2010.</p> <p>Asimismo, la Corte Constitucional en la Sentencia T-845 de 2010 señaló que "[...] el derecho al acceso a la educación superior tiene carácter prestacional y se traduce en la obligación del Estado de fomento al acceso a la educación superior, mediante los mecanismos que considere pertinentes, pero ciñéndose al principio de progresividad en los términos recién explicados [...] el propio constituyente consideró relevante establecer como uno de los medios para el cumplimiento de esa obligación y la consecuente eficacia de esa faceta del derecho fundamental a la educación, el diseño e implementación de políticas de carácter financiero que faciliten el acceso al servicio de educación superior a la población interesada, y en condiciones de ingresar a ese ciclo de formación (...) Para el cumplimiento de la obligación descrita, el legislador ha decidido entregar al Icetex un papel protagónico en el escenario previamente esbozado.</p> <p>De igual forma, es pertinente traer a colación lo expresado en la Sentencia C-376 de 2010, la cual en relación a la accesibilidad expresó que: "[...] la educación básica primaria tiene carácter gratuito y obligatorio en las instituciones estatales, mientras progresivamente se alcanza la gratuidad universal para los niveles de secundaria y la educación superior [...]"; evidenciándose en este sentido, la necesidad de que el Estado colombiano realice avances, para lograr que la educación superior sea gratuita en el país, siendo de vital importancia para ello, recuperar el objetivo de una institución como el Icetex.</p> <p>La accesibilidad, debe garantizar la no discriminación, en cumplimiento de lo señalado por la Observación General No. 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -DESC-, el</p>

cual expresó en su informe sobre el derecho a la educación que: “[...] la educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos más vulnerables de hecho y de derecho [...]”; resaltando, que el Estado debe propender por realizar acciones que eliminen la discriminación del sistema educativo.

En el 11 de octubre del presente año la Corte Constitucional emitió la Sentencia T - 343 de 2021 donde establece que el Ictex violó el derecho a la educación de un ciudadano al desconocer la delicada situación de salud del accionante que hizo imposible que este cumpliera con sus deberes de renovar el crédito. Por esa razón, la Corte le ordena al Ictex a inaplicar su reglamento operativo en situaciones que hacen imposible el cumplimiento de las obligaciones crediticias.

III. CONSIDERACIONES

Este proyecto de ley tiene como origen los acuerdos alcanzados en la mesa de diálogo entre el movimiento estudiantil y el Gobierno Nacional a raíz del del paro nacional estudiantil en 2018 donde acordaron 18 puntos entre los cuales se encontraban temas financieros y presupuestales sobre modificación al Sistema General de Regalías, saneamiento de pasivos, recursos de inversión, la reforma a los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 y la Reforma al Ictex.

En el Acuerdo suscrito se estipuló que desde el 1 de febrero de 2019 se crearía una comisión de trabajo con delegados de la mesa de diálogo y otros grupos de interés para avanzar en una reforma integral a Ictex que garantizara de forma “idónea y eficaz el derecho a la educación de los colombianos. En desarrollo de esta facultad se transformará la gobernanza, estructura y características de su portafolio de servicios y fuentes de financiación incluidos los fondos creados en la ley 1911 de 2018”.

La comisión de reforma al Ictex se ideó con unos lineamientos muy claros sobre la democratización y legitimidad de sus participantes, elegidos y conformados por un mecanismo representativo en que primaran las posibilidades deliberativas de los usuarios de Ictex y los estudiantes. Sin embargo, esta comisión se fue convirtiendo en un “comité de aplausos”, es decir, se integraron miembros que, en vez de apelar al objetivo transformador de la entidad, la defendieron tal como funciona hoy en día. Esta composición fue elegida por el Ictex de manera arbitraria para respaldar el modelo bancario actual, incorporando participantes que no fueron considerados desde el inicio, como por ejemplo representantes de universidades privadas que reciben en su mayoría los recursos desembolsados de créditos educativos. Además, las propuestas realizadas por el movimiento estudiantil no fueron recogidas, eliminando el carácter vinculante de la comisión.

Durante el desarrollo de la pandemia en el primer semestre del año 2020, el Gobierno Nacional emitió el Decreto 467 de 2020 “Por el cual se dictan medidas de urgencia en materia de auxilios para beneficiarios del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica” y el Decreto 662 de 2020 “Por el cual se crea el Fondo Solidario para la Educación y se adoptan medidas para mitigar la deserción en el sector educativo provocada por el Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”, los cuales repitieron la estrategia de refinanciación que beneficia al sector bancario, enmascarando como “alivios” afectaciones negativas para los usuarios de Ictex, lo que ha resultado es que las y los estudiantes se endeuden cada vez más.

Bajo esos precedentes y ante la falta de garantías participativas, democráticas, de transparencia, y tras dieciocho (18) meses de reuniones y debates, el 24 de julio de 2020, la gran mayoría de los representantes de los estudiantes y usuarios de la entidad, deciden levantarse oficialmente de la comisión de reforma al Ictex. La pérdida de legitimidad, el incumplimiento y falta de transparencia en la entrega de información, y la pérdida del carácter vinculante de las proposiciones hechas por las y los estudiantes participantes del paro que originó la mesa de diálogo, fueron los detonantes para la decisión de alejarse del mecanismo acordado.

De esa forma, el 28 de julio en transmisión en vivo por Facebook Live, las y los representantes de diversos movimientos estudiantiles (UNEES, ACREES, Red de Cabildos Indígenas Universitarios, entre otras), profesorales (ASPU) y de Usuarios del Ictex (Ictex te Arruina), manifestaron las razones por las cuales tomaron la decisión de levantarse de la comisión, entre las cuales se encuentran la falta de legitimidad así como el mal uso dado por el Ictex a la mesa para poder cumplir sus propios intereses.

Así y ante la imposibilidad de avanzar en los diálogos, se hizo necesario crear un espacio alterno que cumpliera con los objetivos ideales de una comisión técnica que avanzara en un proyecto de ley como había quedado estipulado en el Acuerdo de 2018.

El 23 de febrero los congresistas Antonio Sanguino, Wilson Arias, Gustavo Bolívar, María José Pizarro y León Freddy Muñoz instalaron oficialmente la Mesa Alternativa de Reforma al Ictex (MARI), la cual tenía como objetivo radicar un Proyecto de Ley que Reformara al Ictex.

Desde su instalación hasta la radicación del presente proyecto de ley, se realizaron más de diez sesiones virtuales, presenciales y mixtas en las que se presentaron los panoramas de las dificultades de la Educación Superior en Colombia y los muchos conflictos que la existencia y el actuar del Ictex ha tenido sobre esta, para lo cual, se presentaron mesas de discusión, comisiones y se invitaron

académicos expertos para ilustrar las diferentes soluciones en búsqueda de salvaguardar el derecho a la educación de las y los colombianos.

En ese sentido, el presente proyecto de ley es producto del amplio consenso democrático de las siguientes organizaciones:

- Veeduría Estudiantil Nacional
- Asociación Colombiana de Representantes Estudiantiles (ACREES)
- FEU Colombia
- Ictex te Arruina
- Asociación Colombiana de Estudiantes Universitarios (ACEU)
- Red de Cabildos Indígenas Universitarios
- Mesa Amplia Nacional de Profesoras y Profesores de Universidades Públicas (MANPUP)
- Asociación Sindical de Profesores Universitarios (ASPU)
- Asociación de Profesores de la Universidad de Antioquia (ASOPRUDEA)
- Foro Nacional de Profesores Universitarios en Defensa de la Educación Superior
- Foro Puedes
- Univalle Unida
- Palabra Estudiantil
- Juventud Comunista
- Juventud Rebelde
- Sindicato Estudiantil
- Estudiante Libre S23
- FUN Comisiones MODEP
- Organización Colombiana de Estudiantes
- Coalición Colombiana por el Derecho a la Educación
- Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE)
- Contra Corriente
- Coordinación político y social Marcha Patriótica
- Unicauca Unida
- Grupo de Estudio 2,96
- Comité Nacional del Paro

IV. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley está compuesto por cuatro capítulos:

Capítulo I: Tasas de Interés

Reducción urgente de las tasas de interés

Las tasas de interés que actualmente maneja el Ictex están relacionadas con el grado de endeudamiento de los estudiantes y la calidad de los créditos que reciben los usuarios. La tabla 1. muestra la cantidad de usuarios que tienen determinada tasa de interés en créditos tradicionales para el 2020 donde se puede evidenciar como 36.937 estudiantes deben pagar una tasa de interés del 13% y 34.966 deben pagar una tasa del 12,11%. Si se calcula el promedio ponderado de todas las líneas de crédito y las diferentes tasas de interés, se obtiene que la tasa de interés promedio ponderado del Ictex es de 6,04 % efectivo anual. Si no se toman en cuenta las líneas subsidiadas, la tasa de interés promedio ponderado del Ictex es de 12,03 efectivo anual.

Tabla 1.

Tasas de Interés del ICETEX por cantidad de usuarios	
Tasa de interés %E.A	Número de beneficiarios
3,74	280.170 ¹
13,00	36.937
12,11	34.996
11,21	30.601
10,30	3.224
0,00	548
7,54	529
13,89	370
14,76	307
6,00	44
12,00	9
Total usuarios	387.735
Total usuarios no subsidiados	107.565
Tasa promedio total ponderada	6,04%
Tasa promedio no subsidiada ponderada	12,03%

Fuente: Documento de Petición ICETEX (07), 09 de septiembre de 2020.

Por otro lado, vale la pena señalar que, aunque el Ictex subsidie la tasa de algunos usuarios, aún hay aproximadamente 73.654 usuarios de estratos 1, 2 y 3 que deben asumir tasas de interés sin subsidio. Dichas tasas para los estratos más vulnerables pueden oscilar entre el IPC + 7% hasta el IPC + 13% efectivo anual (Derecho de Petición Ictex, 2018). Estas tasas pueden estar generando un grado de endeudamiento insostenible para estos estudiantes, y pueden ir en contra del objeto de la entidad de favorecer a los estudiantes más vulnerables, ya que, resulta problemático que usuarios de

los estratos 1, 2 y 3 aún deban asumir tasas de interés de hasta el IPC + 13.0%, teniendo en cuenta que, estas tasas son muy superiores a las que se manejan en otros países de la región y del mundo.

En materia de comparación internacional, el Ictetex maneja unas tasas de interés máximas por encima del estándar internacional, respecto a otras entidades con la misma misión. En Colombia, el Ictetex maneja tasas de interés promedio del 6% EA, pero estas pueden ascender al 13% EA o más dependiendo de los intereses en mora y otras modalidades de cobro que maneja la entidad. Por otro lado, en países de la región como Costa Rica, Perú y Panamá se manejan tasas de interés que no exceden el 6.5% EA. Continuando con esto, en países como Corea del Sur y Singapur manejan tasas de interés máximas del 2.9% e incluso del 2.5% EA respectivamente, y son manejadas a través de entidades públicas o público - privadas. Asimismo, en algunos casos se hace posible incluso no cobrar intereses, un ejemplo es el gobierno australiano, que administra un programa de créditos educativos que no cobra intereses, ya que indexa las tasas a la inflación del país (Ictetex, 2016).

La siguiente tabla muestra los ingresos que ha tenido el Ictetex entre 2008 y 2018 por concepto de intereses corrientes. Los intereses corrientes son los intereses tradicionales, y no incluyen la capitalización de intereses, que será explicada más adelante. Esta información quiere decir que si el Ictetex recibiera esta suma de dinero anualmente de alguna otra fuente de financiación podría reducir sus tasas de interés al IPC y no recibir ganancias por el cobro de intereses.

Tabla 5.
Ingresos del ICETEX por el cobro de intereses

Año	Ingresos por Intereses
2008	\$26.334.424.689
2009	\$47.694.140.098
2010	\$70.082.930.445
2011	\$58.517.422.984
2012	\$32.956.166.134
2013	\$31.815.386.631
2014	\$30.426.028.981
2015	\$48.657.142.570

Teniendo en cuenta los siguientes puntos, el presente proyecto de ley propone una reducción sustancial de las tasas de interés que maneja la entidad debido a:

1. Alta vulnerabilidad económica de la gran mayoría de usuarios del Ictetex.
2. Las tasas de interés, especialmente para usuarios de estratos económicos más vulnerables, son sustancialmente altas.

3. En comparación con otros países, el Ictetex maneja tasas de interés más altas para el mismo propósito social de promover la educación superior.
4. El Ictetex recibe miles de millones de pesos cada año por concepto de intereses corrientes cada año.

Adicionalmente, es importante revisar que para el caso de los créditos tradicionales del Ictetex las tasas se determinan de manera que los ingresos de la entidad aseguren la sostenibilidad financiera de la entidad, ya que, el Ictetex depende del cobro de los intereses para su funcionamiento y sus operaciones (Manuel Acevedo-presidente del Ictetex, 2020). Teniendo en cuenta la respuesta al Derecho de Petición MEN 2021-ER153211 entregada a ACREES, en donde el Ictetex argumentó que, para garantizar la operación básica de administración en los procedimientos internos, la entidad cobra una comisión o tasa de intermediación y administración de recursos del 2%. Por esta razón, se establece, en el artículo segundo del presente proyecto de Ley que la tasa de interés máxima que podrá cobrar la entidad es del IPC + 2% efectivo anual.

Capitalización de intereses

La capitalización de intereses se viene aplicando desde la década de los noventa como respuesta a la necesidad de hacer sostenible en el tiempo el sistema de créditos educativos. La Resolución 1195 de julio 30 de 1992 implemento la figura de la capitalización de intereses como medida para eliminar el impacto que asumió el Ictetex de financiar a costo cero los créditos de los estudiantes (Derecho de Petición Ictetex, 2018).

Según el Ictetex, la capitalización de intereses es un mecanismo de pago libremente acordado entre las partes, que consiste en acumular a un capital los intereses que se vayan causando y con la suma de ambos factores, constituir un nuevo capital que genera sus respectivos intereses. Básicamente la capitalización de intereses significa que el Ictetex cobra intereses sobre los intereses que se generen mientras el crédito esté vigente. Dicha tasa de capitalización de intereses depende de la línea de crédito y la tasa interés corriente. A continuación, se presentan los ingresos que ha percibido el Ictetex por concepto de capitalización de intereses desde el año 2008:

Ingresos del ICETEX por capitalización de intereses

Año	Intereses capitalización
2008	\$9.486.972.509
2009	\$15.099.486.771
2010	\$16.511.218.040
2011	\$24.988.646.849
2012	\$28.746.611.728
2013	\$39.651.421.571
2014	\$44.126.971.402
2015	\$45.268.707.415
2016	\$44.647.322.521
2017	\$48.403.521.399
2018	\$60.444.109.810
2019	\$70.949.609.432
2020	\$39.501.259.639
Total	\$487.826.063.096

Fuente: Derecho de Petición ICETEX 03, 2019 Información del Comité de Administración de Justicia VIII B, Oficina de Cátedra - ICETEX.

De esa forma, la capitalización de intereses inició en 1992 cuando la entidad otorgaba créditos estudiantiles a costo cero. Sin embargo, todos los usuarios de créditos tradicionales del Ictetex deben pagar una tasa de interés promedio del 6,04% y del 12,03 % sin incluir las tasas subsidiadas, y anualmente la entidad recibe miles de millones de pesos por concepto de capitalización de intereses cuando el Ictetex no debería cobrar una capitalización de intereses.

Capítulo II: Fondo

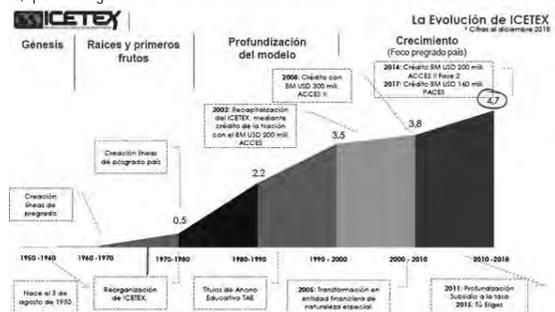
El problema de la educación superior ha sido asemejado históricamente con la correspondencia del modelo de financiación que la Constitución misma ha venido planteando en donde se da preponderancia a la financiación a la oferta, cosa que en la práctica no se ha venido dando de dicha manera sino acentuando una financiación a la demanda ocasionando varios problemas. No obstante, debido a las formas que han implementado los gobiernos de turno, esta situación ha tomado otros horizontes adicionales a este, como lo es el sobreendeudamiento que el Gobierno Nacional mediante el Ictetex ha tenido con el banco mundial desde el 2002 con los créditos ACCES, ya que, estos no solo han acentuado las problemáticas del sistema, si no que han sumido en créditos impagables a estudiantes que en su gran mayoría no han podido obtener previamente un cupo en una universidad pública por la falta de financiación a la misma.

Asimismo, las condiciones del crédito educativo no han podido ser las mejores, pues las condiciones de los créditos multilaterales obligan a los nuevos estudiantes que llegan a la entidad, no tener más opciones que someterse a la única posibilidad de acceso que estos tienen comprometiéndose a pagar hasta dos veces el crédito que inicialmente requerían.

La obligación de garantizar subsidiariamente el crédito educativo con aras del cumplimiento del derecho fundamental a la educación está en cabeza del Estado colombiano, por ende, los dineros deben surgir de sus finanzas internas, pues esto garantiza que no sean trasladadas las tasas de interés que entidades bancarias internacionales pretenden establecer como condiciones mínimas para otorgar los créditos, y así, no trasladar el peso de estas condiciones a los distintos usuarios. Así pues, subsidiar las tasas resulta contraproducente con el sistema mismo de educación, pues las finanzas que el gobierno inicialmente podría invertir en la progresiva búsqueda de universalidad en la educación pública se desvían a pagar créditos que inicialmente no tendríamos que tener a costos sumamente altos en una parte del sistema que por sus características constitucionales, no es el foco central de inversión (Artículo 69 inciso 4 de la CPN).

Desde la entrada en vigencia de la Ley 30 de 1992, el debilitamiento de la educación superior pública ha venido acompañado por el aumento sostenido del presupuesto destinado al Ictetex. Esta institución ha sido la columna vertebral de la política de subsidio a la demanda, en sus distintas versiones, que ha concentrado el grueso de la atención y los recursos públicos en las últimas dos décadas. Las constantes quejas de los usuarios por los abusos de la entidad y los efectos nocivos de esta política sobre la oferta pública de educación superior han llamado la atención del país sobre la necesidad urgente de reformar al Ictetex para subsanar sus notables deficiencias.

El Ictetex como entidad financiera de carácter especial vinculada al Ministerio de Educación Nacional, promueve una política de acceso a la educación con financiación vía demanda a través de créditos educativos. La siguiente gráfica, tomada de la página de la entidad, muestra cómo la expansión de su oferta crediticia se apoyó en el apalancamiento financiero proporcionado por el endeudamiento externo, que a la larga han asumido los deudores vía tasas de interés o el Estado vía subsidios.



Estos contratos con el Banco Mundial se han orientado fundamentalmente a la expansión del crédito educativo con la línea ACCES, que concentra la mayor parte de los usuarios, y de manera más reciente a la línea PACES. La siguiente tabla, proporcionada por el Ictetex en respuesta a un derecho de petición, muestra la relación entre estas fases de expansión de las líneas de la entidad y los costosos créditos obtenidos con el BM.

PROYECTO	Contrato Empréstito	Monto (millones)	Tasa	Plazo	Periodo de Gracia	Forma de Pago de Intereses	Comisión inicial	Comisión Compromiso
ACCES II FASE 1	BIRF 7515- CO (2008)	USD 300	Libor + 5 pb	22.5 años	6 años	Semestral: 15 de abril y 15 de octubre	0,25%	No
ACCES II FASE 2	BIRF 8354- CO (2014)	USD 200	Libor + 105 pb	22.5 años	6 años	Semestral: 15 de abril y 15 de octubre	0,25%	No
PACES FASE 1	BIRF 8701- CO (2017)	USD 160	Libor + 140 pb	22.5 años	6 años	Semestral: 15 de abril y 15 de octubre	0,25%	0,25%
PACES FASE 2	BIRF 8836- CO (2018)	USD 160	Libor + 140 pb	27 años	6,5 años	Semestral: 15 de abril y 15 de octubre	0,25%	0,25%

De ahí que se pueda afirmar que el Ictetex se encuentra articulado a los negocios del capital financiero transnacional y responde en su funcionamiento actual, a la rentabilidad de esas inversiones colocadas, de manera indirecta, en el crédito educativo de los estudiantes colombianos. Lo oneroso de este método de fondeo se muestra en la siguiente tabla sobre los cuatro préstamos adquiridos con el Banco Mundial, resultado de cálculos propios sobre la base de datos proporcionados por el Ictetex. Las cifras se expresan en miles de millones de pesos:

	BIRF 7515- CO:	BIRF 8354- CO:	BIRF 8701- CO:	BIRF 8836- CO:
monto total prestado*	\$ 606,84	\$ 577,80	\$ 375,11	\$ 46,25
hemos pagado (capital + intereses)*	\$ 529,84	\$ 182,21	\$ 46,27	1.183
vamos a terminar pagando*	\$ 1,311,32	\$ 1,283,96	\$ 851,32	\$ 100,52
respecto a la suma inicial*	2.16	2.22	2.27	2.17

Hoy la mayor parte de los créditos otorgados por el Ictetex tienen en estos préstamos. Según información de la entidad, de cada 20 nuevos créditos que da el Ictetex, 13 son de la línea ACCES. Las personas que acceden a esta línea de crédito duran pagándolo en promedio 100 meses (8.3 años), con una mediana de 108 meses (9 años). El hecho de que cerca de la primera década de la vida productiva tenga que dedicarse al pago de gravosos créditos educativos limita seriamente las posibilidades de desarrollo económico personal y tiene efectos perdurables en la salud mental de los deudores.



El resultado de este método del fondeo de la institución es que los altos costos del crédito se transfieren a los usuarios vía tasas de interés. En los casos en que se subsidian estas tasas (usuarios de estratos 1 y 2), dicho subsidio resulta en un costo significativo para el Presupuesto Nacional que ha sido usado como excusa para mantener la crítica desfinanciación de la oferta pública de educación superior.

Uno de los aspectos más lesivos al interés de los usuarios del Ictetex es la práctica de esta entidad de aplicar capitalización sobre los intereses adeudados durante los períodos de gracias y amortización. Esta capitalización de intereses, a nuestro juicio, es una figura inconstitucional que contraria el principio de que la educación es un derecho fundamental. Esta práctica viola el mandato de habilitar mecanismos financieros para garantizar de manera progresiva el acceso a la educación y es la principal razón del encarecimiento desproporcionado de los créditos otorgados por el Ictetex.

Capítulo III: Salud Mental

En gran parte las tasas de interés del Ictetex y las dificultades del mercado laboral en Colombia, han generado que la deuda estudiantil en Colombia haya llegado a cifras impactantes. Según el Ictetex, los 387,705 usuarios que tienen una cartera activa con la entidad acumulan una deuda total que alcanza los 6.77 billones de pesos. A esto se le puede adicionar los 398 mil millones de pesos que están en la cartera castigada (Derecho de Petición Ictetex, 2020). La cartera castigada hace referencia a dinero que se le debe al Ictetex pero que la entidad considera que nunca logrará recaudar.

La tabla 8 muestra el grado de endeudamiento de los usuarios del Ictetex. Adicionalmente, comparado con datos de julio de 2019, la deuda estudiantil total de la cartera activa aumentó en 400 mil millones (Derecho de Petición Ictetex, 2019).

CARTERA ACTIVA					
	OBLIGACIONES	CAPITAL	SALDO INTE CORR	SALDO INTE MORA	MONTO TOTAL
AMORTIZACIÓN	186.176	\$2.397.355.162.232,81	\$17.242.937.854,00	\$2.432.216.174,47	\$2.387.028.216.301,84
ESTUDIOS	199.529	\$3.842.083.157.551,87	\$548.478.003.978,04	\$764.424.174,81	\$4.381.328.563.203,32
Total general	387.705	\$6.239.438.319.784,68	\$65.726.838.871,14	\$3.196.640.809,28	\$6.778.363.799.885,28

CARTERA CASTIGADA					
	OBLIGACIONES	CAPITAL	SALDO INTE CORR	SALDO INTE MORA	MONTO TOTAL
AMORTIZACIÓN	43.736	\$317.482.312.207,69	\$26.764.285.419,09	\$64.272.438.034,22	\$398.529.026.661,00
ESTUDIOS	0	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Total general	43.736	\$317.482.312.207,69	\$26.764.285.419,09	\$64.272.438.034,22	\$398.529.026.661,00

Fuente: Oficina de Cartas. Información al 30 de junio de 2020.

El grado de endeudamiento de los usuarios es preocupante: 43.736 colombianos no podrán pagar sus deudas con el Ictetex por lo que se encuentran en la cartera castigada de la entidad. Aunado a esto, según el Ictetex a 13 de mayo de 2020 el 62.36% de la cartera estaba al día y el 37.64% de la cartera

se encontraba en mora (Ictetex – Plan de Auxilios, 2020). Es decir que para el 2020 el 37.64% de los usuarios activos no han podido cancelar sus cuotas a tiempo.

Por otro lado, es preocupante que al revisar las carteras castigadas por línea de crédito, las carteras en las que los estudiantes están más endeudados son aquellas que tienen una tasa de interés más alta. En la tabla 9 se muestra como la deuda promedio de la cartera castigada incrementa conforme la tasa de interés aumenta.

Como se puede evidenciar para las líneas de crédito que cobran el IPC + 4 puntos porcentuales la deuda promedio de estudiantes en mora es de 6.7 millones de pesos, mientras que para las líneas de crédito que cobran el IPC + 12 puntos porcentuales la deuda promedio de estudiantes en mora es de 50.5 millones de pesos. Aunque no se puede demostrar una causalidad entre estas dos variables, esta correlación debe ser estudiada y analizada a fondo por el Ictetex y la ciudadanía. Como lo menciona González (2000) las personas con menos ingresos pueden estar recibiendo las tasas de interés más altas, dado el alto riesgo de no cumplir con los pagos. Así, generando un círculo vicioso donde las tasas más altas las reciben las personas de menores ingresos, y estas personas se empobrecen aún más debido a su capacidad de pagar las tasas de interés.

Deuda promedio de estudiantes por líneas de crédito

Línea de crédito	Deuda promedio de estudiante
Cartera Castigada IPC + 4	\$ 6.734.215
Cartera Castigada IPC + 7	\$ 8.453.192
Cartera Castigada IPC + 8	\$ 10.231.404
Cartera Castigada IPC + 9	\$ 8.629.187
Cartera Castigada IPC + 10	\$ 10.886.971
Cartera Castigada IPC + 11	\$ 13.888.945
Cartera Castigada IPC + 12	\$ 50.512.993

Fuente: Derecho de Petición ICEIEX (07), 09 de septiembre de 2020.

Capítulo IV. Plan de Salvamento

La cartera actual que se adeuda al Ictetex por parte de las personas que recibieron recursos de esta entidad asciende a las siguientes sumas según la información de la entidad: En el Proyecto de Ley 417 de 2021 "Por la cual se establecen alivios, incentivos, estímulos y mecanismos para mejorar las condiciones de acceso a la educación superior por medio del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior "Mariano Ospina Pérez" Ictetex y se dictan otras disposiciones" radicado por el Gobierno Nacional en cabeza de la Ministra de Educación, se habla de una inversión necesaria de **175.959 millones** de pesos (p. 12), mientras que en respuesta a solicitud de información se habla de una cartera en etapa de amortización de **217.330 millones**.

No obstante, no se conoce cuál es el total de las acreencias que se le adeuda al Ictetex, ya que muchos créditos pueden estar en otra etapa previa al pago o amortización. En todo caso, se conoce cuál es la cartera adeudada por esta entidad la suma casi 1.9 billones:

Cartera con Organismos Internacionales	
Banco Mundial	\$ 1.518.462.791.839,98
Cartera con inversionistas	
Títulos De Ahorro Educativo TAE	\$ 1.410.971.558,00
Bonos Sociales	\$ 363.772.292.234,41
TOTAL	\$ 1.883.646.055.632,39

De otro lado, los "estímulos" o "beneficios" otorgados por el Ictetex en el año 2020 y 2021 a propósito de la pandemia por medio de los Decretos 467 de 2020 y 662 de 2020, fueron insuficientes y no aliviaron la situación de los deudores, por el contrario, esta ha empeorado dada la imposibilidad de pago por las circunstancias económicas y el no otorgamiento de verdaderos auxilios que ayuden a suplir su condición de mora, a diferencia de lo afirmado en el Proyecto de Ley 417 de 2021 (p. 7), donde se habla de las bondades y alcance de los beneficios, lo que no se acompaña con los testimonios de los usuarios del Ictetex y aquellas entidades que estudian el tema y hacen parte de la mesa técnica alternativa.

En tal sentido, un altísimo porcentaje de usuarios deudores del Ictetex no pueden cancelar su obligación crediticia, mucho menos los altos intereses y los costos adicionales a gestiones jurídicas y/o de cobranza.

Se necesitan recursos para solventar esta crisis, con el fin que los usuarios puedan pagar sus créditos del Ictetex, y así mismo, se cancelen y extingan las acreencias que tiene y pueda iniciarse un nuevo modelo para esta entidad no basada en la lógica financiera de captación y colocación.

Las causas se originan en los tipos de crédito y forma de funcionamiento del Ictetex, siendo más destacado los créditos financieros comunes, donde no se garantiza el No cobro de un interés elevado. Menciona el Proyecto de Ley 417 de 2021:

"Desde su creación, el Ictetex ha operado bajo estos principios, brindando sus servicios a cerca de 5 millones de colombianos, quienes gracias a sus diversas líneas conformadas por (i) Créditos parcial o totalmente condonables, o con subsidios a la tasa de interés, (ii) créditos blandos con tasas de interés competitivas, con valores muy inferiores a las ofrecidas por el

mercado y (iii) el otorgamiento de becas internacionales, han logrado cambiar de manera definitiva sus trayectorias de vida." (p. 3)

De otro lado, no se debe perder de vista que tales valores de capital e intereses se pueden ver incrementado por costos de cobranza y judiciales. Incluso en el caso de los pocos créditos condonables, muchas veces se vuelven exigibles ante la imposibilidad de cumplir con los requisitos estipulados.

Así las cosas, ante créditos con tasas de intereses difícilmente pagables, ante la ausencia de alivios y estímulos reales que ayuden al cumplimiento de tales obligaciones, y ante la renuencia del Gobierno Nacional de realizar un cambio de fondo al funcionamiento del Ictetex, se está condenando por años a la mora y desprestigio financiero de los usuarios del Ictetex al ser reportados a las centrales de riesgo.

La Constitución Política de Colombia y diferentes fallos de la Corte Constitucional, han dejado lo claro la posibilidad e incluso necesidad de que el Estado intervenga en la economía, esto con el fin de compensar las distorsiones que puede ocasionar el mercado, pero sobre todo para salvaguardar el interés general y proteger los derechos fundamentales de la población, tal como lo indican los artículos 334 y 355 de este cuerpo normativo.

Existen diferentes casos en la legislación y jurisprudencia actual donde se ha aceptado la condonación de diferentes rubros por cuestiones de igualdad y equidad, tal es el caso del ámbito tributario, donde diferentes leyes han permitido que los contribuyentes morosos puedan regularizar su situación jurídica, esto por medio de la condonación de intereses, sanciones y en algunos del capital.

Ejemplo de lo anterior es el artículo 7 del Decreto 678 de 2020 expedido por el Gobierno Nacional en medio del Estado de Emergencia, donde se permitía la condonación del 100% de interés y sanciones del 20% del capital de impuestos territoriales. Otros ejemplos que se tienen en este ámbito según estimaciones de la Dian, son:

No.	Norma	Concepto	# Personas jurídicas	# Personas naturales	Resultado
1	Artículo 7 de la Ley 1066 de 2006.	Condiciones especiales de pago temporales	210	205	\$ 6.093.146.196
2	Artículo 22 de la Ley 1430 de 2010	Presentación extemporánea de IVA sin sanciones	119.356	53.423	Se condono la sanción de extemporaneidad

3	Artículo 48 de la Ley 1430 de 2010	Condición especial de pago	17.557	17.481	\$ 494.540.731.674
4	Artículo 147 de la Ley 1607 de 2012	Conciliación contenciosa administrativa	1.082 solicitudes de conciliación		\$ 505.035.385.656
5	Artículo 148 de la Ley 1607 de 2012	Terminación por mutuo acuerdo	1.149 solicitudes de terminación por mutuo acuerdo		\$ 371.867.117.522
6	Artículo 149 de la Ley 1607 de 2012	Condición especial de pago	29.858	29.531	\$ 1.032.792.416.480
7	Artículo 55 de la Ley 1739 de 2014	Conciliación contenciosa administrativa	46		\$ 1.263.097.282
8	Artículo 56 de la Ley 1739 de 2014	Terminación por mutuo acuerdo	406 solicitudes de terminación por mutuo acuerdo		\$ 97.467.551.336
9	Artículo 57 de la Ley 1739 de 2014	Condición especial de pago tributos propiamente dichos	40.097	45.404	\$ 934.399.434.748
10	Artículo 58 de la Ley 1739 de 2014	Condición especial de pago tributos aduaneros	59	22	\$ 2.336.862.315
11	Artículo 305 de la Ley 1819 de 2016	Conciliación contenciosa administrativa	87 solicitudes de conciliación		\$ 224.654.459.600
12	Artículo 306 de la Ley 1819 de 2016	Terminación por mutuo acuerdo	267 solicitudes de terminación por mutuo acuerdo		\$ 101.062.153.345

Vemos entonces como a lo largo de los años se ha llegado a condonar la suma de billones de pesos en deudas tributarias. Una similar situación ocurre con las multas de tránsito y la aprobación recurrente

de proyectos de ley que permiten a los morosos infractores ponerse al día con sus obligaciones de una manera bastante benéfica (sin contar con el impuesto de normalización tributaria que recauda otros 4 billones de pesos). Otro ejemplo, es lo que ocurría con el documento conocido como "libreta militar", donde se generaban amnistias para incentivar su pago.

De otro lado, vemos cómo a lo largo de la historia el Estado ha ayudado a sectores como el financiero, incluso salvándolo de una de las peores crisis económicas a finales de los años 90s, creando incluso un impuesto para apoyarlos el cual permanece vigente (gravamen a los movimientos financieros o "4x1.000").

También se observa en la historia reciente, como el Gobierno Nacional ha apoyado a sectores concretos como el transporte aéreo, y principalmente beneficiando a empresas de gran tamaño como ocurre con los recursos del FOME.

Finalmente, se observa cómo se realiza un gasto público innecesario, por ejemplo, en defensa y compra de armamento militar o mejora de la imagen publicitaria de una entidad pública, en vigencia y cumplimiento de un acuerdo de paz y en plena pandemia, por lo cual, los recursos necesarios pueden provenir, entre otras cosas, del aplazamiento de la inversión en defensa y publicidad.

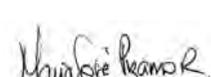
Con todo lo anterior, se observa la necesidad que el Estado intervenga en la economía a través de la condonación de los créditos del Ictetex, que existen casos como el tributario y multas de tránsito donde es necesario dotar de verdaderas herramientas y posibilidades de pago a los deudores, que actualmente el Estado realiza un gasto innecesario pudiendo redirigir recursos a la iniciativa presentada, se hace indispensable plantear una verdadera condonación de las deudas actuales del Ictetex.

V. IMPACTO FISCAL

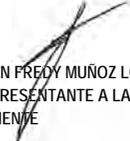
La Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", establece en su artículo 7° que "el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo".

<p>En cumplimiento con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, esta sección presentará el posible impacto fiscal y la fuente de financiación del presente Proyecto de Ley:</p> <p>La presente iniciativa cuenta con diferentes fuentes de financiamiento. Entre estas están los recursos provenientes de las utilidades de la entidad, el artículo 6° del presente Proyecto de Ley permite que el Ictex utilice el 70% de sus utilidades anuales para otorgar subsidios para el acceso y permanencia a la educación superior, mientras que la legislación previa solo permitía el uso del 30% de las utilidades anuales de la entidad para este mismo propósito.</p> <p>Por otro lado, el artículo 10 que establece la condonación total o parcial de rubros en mora determina una serie de opciones de pago adelantado, que le permitirán al Ictex recibir unos recursos importantes para financiar parte de los gastos que se generen a partir de la implementación de este Proyecto de Ley.</p> <p>Adicionalmente, el artículo 15 establece un Programa de Austeridad Administrativa, el cual debe estar orientado a reducir la contratación directa al 20% de la contratación total, eliminar todos los beneficios por primas y bonos del presidente del Ictex, Vicepresidencias, Secretaría General y jefaturas administrativas, no contratar campañas de publicidad con medios de comunicación privados, eliminar programas no asociados al otorgamientos de créditos y becas, así como prohibir la contratación interadministrativa y convenios de estudios de percepción, entre otros. Los recursos provenientes del presente Programa de Austeridad Administrativa también permitirán apoyar la financiación de la presente iniciativa.</p> <p>Finalmente, el artículo 9° del Proyecto de Ley establece otras fuentes de recursos adicionales, específicamente para financiar el Plan de Salvamento establecido en la iniciativa. Allí se establece que los recursos específicos del artículo 243 numeral 5 del Estatuto Tributario que sean asignados directamente al Ictex financiarán el Plan de Salvamento, al igual que los recursos y rendimientos asociados a la prima de seguro, con el fondo de garantías y los recursos provenientes del programa de austeridad administrativa.</p> <p>También se estipula que los recursos provenientes del Fondo de Mitigación de Emergencias- FOME podrán usarse para este fin. Así mismo, es importante mencionar que la recuperación de cartera y flujo de caja puede representar mayor liquidez y beneficio para la entidad en cuanto a la obtención de recursos no esperados, aunado a las diversas fuentes de financiación de la presente ley.</p> <p>En cuanto al Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), se puede afirmar que este Proyecto de Ley es compatible. El MFMP menciona el Fondo Solidario para la Educación y el plan de auxilios educativos</p>	<p>para beneficiarios del Ictex, ambas iniciativas diseñadas para mitigar la deserción en la educación superior y apoyar a los estudiantes más afectados por la emergencia económica y sanitaria.</p> <p>De otro lado, es importante resaltar las Sentencia C-911 de 2007 y C-502 de 2007 donde la Corte Constitucional puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa: <i>“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo. Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.”</i></p> <p>Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las normas que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.</p> <p>Al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:</p> <p><i>“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de</i></p>
<p><i>racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...) El artículo 7 de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.</i> (Sentencia C-315 de 2008).</p> <p>Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquel el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la viabilidad financiera de la propuesta que se estudia, siendo un asunto de persuasión y racionalidad legislativa, no de prohibición o veto.</p> <p>VI. CONCEPTO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL.</p> <p>El concepto presentado por el Ministerio de Educación Nacional (MEN) no responde a las necesidades que ha reclamado el sector de deudores y afectados por el Ictex, en la medida que desconoce las mesas técnicas y audiencias realizadas con el ánimo de encontrar soluciones que les favorezcan de forma pronta y efectiva.</p> <p>Se indica que no hay una motivación suficiente, pero esta aseveración desconoce el trabajo técnico realizado por los diferentes congresistas, asociaciones de estudiantes, profesores y deudores. Así mismo, no existe tal afectación al principio de publicidad, pues los argumentos se sustentan con fuentes validas, información pública y allegada por diferentes entidades públicas.</p> <p>No existe normalidad o jurisprudencia que cualifique de manera alguna el contenido de la exposición de motivo de los proyectos de ley, motivo por el cual, el simple hecho de no compartir los argumentos planteados no puede devenir en acusar de violación del principio de publicidad al mismo proyecto de ley, más aún cuando las cifras y razones dadas vienen validadas con información verídica.</p> <p>En este sentido, cuando se menciona la apreciación que se tiene sobre cada artículo suelen darse razones políticas o de suposición más allá de datos ciertos que demuestren la imposibilidad de llevar a cabo los propósitos y efectos de la norma en la práctica. Por ejemplo, se habla que se desconocen beneficios actuales, pero en nada riñen con los que se piden crear por medio de la presente iniciativa.</p>	<p>No se puede desconocer que a diferencia de lo ocurrido con las iniciativas del Gobierno, el actual proyecto de ley fue elaborado desde el inicio hasta el final de la mano de los mismos estudiantes, deudores y profesores. Por el contrario, el Gobierno no ha asistido a las mesas técnicas y audiencias en las que se ha solicitado de manera formal su presencia, plantea soluciones a partir de supuestos que no atienden a las necesidades reales de la población, así las cosas, las medidas no han surgido entendiendo y escuchando las problemáticas actuales presentadas con esta situación.</p> <p>Es claro que el proyecto de Ley tiene en cuenta las medidas adoptadas por el Gobierno, de hecho las evalúa y sopesa, pero precisamente las considera insuficientes para la gran problemática actual, no dan soluciones reales o de fondo y aumentan los problemas que sufre esta población de deudores. Las alternativas presentadas por el Gobierno son:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, en su componente de avance en el acceso en Educación Superior Pública. ✓ El programa de Acceso y Excelencia en la Educación Superior “Generación E”, en sus componentes de Equidad y Excelencia. ✓ El Decreto Legislativo 662 del 14 de mayo de 2020, el cual crea el Fondo Solidario para la Educación, herramienta que permite la financiación de programas de fomento al acceso y permanencia en el sistema de educación superior. ✓ La asignación de recursos para el programa Matrícula Cero, el cual ha apoyado a los estudiantes de las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas con el pago del valor de la matrícula a partir del periodo académico 2020-2. ✓ La consolidación de la política pública de la gradualidad en la gratuidad para el acceso de los jóvenes de estratos 1, 2 y 3, en condición de vulnerabilidad, a la educación superior pública. <p>De este modo, en la medida que lo planteado por el Gobierno no ha funcionado y se considera deficiente, fue necesario crear la Mesa Alternativa de Reforma al Ictex (MARI) junto con congresistas y población afectada para brindar soluciones generadas desde la misma sociedad con rigor técnico e información verídica.</p> <p>En este sentido, como los cambios planteados por el Gobierno son temporales e insuficientes, no arreglan la situación de fondo y agravan situación de los deudores, surge esta iniciativa alternativa surgida del corazón de los afectados quienes proponen soluciones ideales a su situación.</p> <p>Los beneficios establecidos por el Gobierno también no incluyen otra población vulnerable y dejan por fuera de su margen de beneficio a población afectada por las deudas con el Ictex, diferente a lo que</p>

<p>se presenta en medidas adoptadas como amnistías fiscales o de transito donde de manera general se condonan billones de pesos para deudores por su única condición de morosos.</p> <p>Sobre los comentarios específicos del Proyecto de Ley, vale la pena mencionar que la tasa de intereses máxima propuesta no desconoce los programas con tasas mas beneficiosas y mejora la de aquellos que no cuentan con este beneficio. Así mismo con la prohibición de capitalización de intereses, es una regla general que se quiere incluir y no varía lo mencionado en el artículo 27 de la Ley 2155 de 2021, no se sobre legisla, sino que se complementa.</p> <p>Así mismo, si se tratan o regulan políticas que ya se vienen implementando al interior de la entidad, no riñe con su actuar y por el contrario les otorga una base normativa para cumplir y sobre la cual desenvolverse de ahora en adelante.</p> <p>Adicionalmente, la entidad no debería financiarse con el público y sus deudores sino con recursos del Presupuesto General Nación como se ha pedido. Los recursos máximos que se necesitarían para llevar a cabo la iniciativa en el caso más extremo sería de 1.7 billones de pesos, son recursos que se pueden conseguir y destinar del PGN para remediar las situaciones de miles de deudores del Icetex, dinamiza la economía y libera personas de estar atadas a este problema. Es un costo que con voluntad política puede asumirse, considerando que esa misma voluntad si se apoya cuando se trata de morosos de transito o de impuestos.</p> <p>Vale la pena anotar y llama mucho la atención que se niega de forma fehaciente que el Icetex este produciendo daño psicológicos y tendencias de suicidio por sus gestiones abusivas y de cobranza, desconoce la situación de sus deudores y la desesperanza de no poder satisfacer sus obligaciones financieras, lo cual es repudiable y da cuenta de la desconexión que existe entre el Gobierno y la situación real de los deudores.</p> <p>Por lo demás, los argumentos dados en contra de la iniciativa son escuetos y subjetivos, no se apoyan en fuentes validas y parecen peticiones de principio que desechan la propuesta desde el inicio sin mayor justificación suficiente, nada más que una visión política. Adicionalmente, debe recalcar que tal concepto no fue expuesto en los espacios de socialización dispuestos para tales fines lo que si afecta su debate, discusión y publicidad, pues solo lo entregan pero no se justifica en un ambiente democrático dentro del trámite legislativo.</p> <p>Dicho concepto no fue expuesto ni defendido en la Audiencia Publica del 28 de octubre, motivo por el cual no ha sido posible rebatir su contenido, de tal modo, y con las consideraciones realizadas, se considera que el concepto emitido por el MEN desconoce el trabajo elaborado con las mismas</p>	<p>personas afectadas, las cifras dadas, la propia información entregada por entidades publicas y da por sentado que lo realizado por el Gobierno es suficiente y perfecto, cuando en la vida diaria ocurre totalmente lo contrario.</p> <p>VII. AUDIENCIA PÚBLICA</p> <p>Dada la relevancia de la iniciativa presentada, se realizó una Audiencia Pública el 28 de octubre en virtud de la Proposición No. 15 presentada en la sesión del 12 de octubre de 2020 de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, con el propósito de escuchar la opinión del movimiento estudiantil y profesoral frente a la pertinencia y conveniencia del proyecto de ley, así como el concepto de las entidades del Gobierno Nacional representadas por el Ministerio de Educación Nacional, el Icetex y el Ministerio de Hacienda.</p> <p>En el marco de la Audiencia se evidenció la ausencia de las entidades del Gobierno Nacional y se escucharon posiciones respaldando el contenido del presente proyecto de ley:</p> <p>Deudora del Icetex: Asume un crédito del Icetex en el 2014, cuando se gradúa del colegio, para poder continuar con sus estudios universitarios. Realizó dos semestres en la Universidad Icesi con media beca, estando en la universidad quedó en embarazo y tuvo que retirarse de los estudios. Cuando se retiró empezó el año de gracia que ofrece el Icetex y después empezó a cobrar. La amenazaron con que iban a embargar el negocio que tenía su padre por ser su codeudor, cuando empezó a trabajar inició el proceso de negociación con ello, proceso muy difícil pues nunca la atendieron de manera correcta. Al año de trabajar le diagnosticaron bipolaridad y ansiedad generalizada, a causa de crisis quedó incapacitada por un gran tiempo.</p> <p>No obstante, el Icetex la seguía contactando para cobrar, al Icetex no le importó la situación, hicieron un acuerdo de pago donde le tocó darles un anticipo, lo que no se puede hacer, y que en ese mismo mes tenía que pagar la primera cuota mensual. Durante la pandemia el Icetex dejó de enviarle recibos, en junio del 2020 le notificaron en el trabajo que había llegado una notificación de embargo salarial por parte del Icetex de más de 300 mil pesos, recibió apoyo de la empresa pero aun así le empezaron a descontar 78 mil pesos del salario y la situación generó tensiones con la empresa. Le dijeron que en Cali no había una oficina de cobro jurídico del Icetex, le dieron números de telefono donde nunca le dieron una solución.</p> <p>La despidieron de la empresa en el presente año, situación explicable por las tensiones creadas con el embargo, ha contactado al Icetex para una negociación pero como sigue registrada en el Fosyga,</p>
<p>el Icetex no la considera desempleada y por lo tanto no le ofrece ningún alivio. Su caso está lejos de ser el único lo que denota la necesidad de una transformación radical de la institución.</p> <p>Federación de Estudiantes Universitarios (FEU): Para la Federación la Corte Constitucional le sigue recordando al Icetex que viola derechos fundamentales al actuar como una institución de la banca privada. El proyecto de ley pone un techo a los intereses, prohíbe la capitalización de intereses, prohíbe que el Icetex vuelva a endeudarse con el Banco Mundial y crea una comisión de atención a la salud mental de los deudores del Icetex. No se acepta el concepto del Ministerio de Educación cuando dice que en el Decreto 662 de 2020 resuelve las problemáticas de los usuarios. El movimiento estudiantil asume que la transformación de la educación se dé tanto en los espacios técnicos como en las calles.</p> <p>Usuario del Icetex: El Icetex nunca tiene en cuenta las circunstancias de vida que se pueden dar mientras que un estudiante está en la universidad y que impiden que continúe con sus estudios. El Icetex viola todas las leyes referentes a la educación, especialmente el derecho fundamental de acceso a la educación. El Icetex es un banco que lo único que busca es imponer la mayor cantidad de créditos. La Corte le dice al Icetex que el derecho a la educación trata tanto del acceso como la permanencia, cuando al Icetex solo le interesa la cantidad de créditos que puede dar para que jóvenes empiecen la universidad. Cada joven que tenga que parar sus estudios puede ir al Icetex y mostrarles la sentencia de la Corte para que no continúen con sus abusos. La Corte también le dijo al Icetex que los alivios presentados por la pandemia no podían causar intereses, trampa puesta por la entidad que demuestra su nulo interés en la gente. En las respuestas dadas por la Contraloría, señala que el Icetex tiene varios hallazgos, incluso fiscales, lo que demuestra lo mal administrada que está la institución. El presidente del Icetex está viaticando con el dinero de la educación mientras que los deudores del Icetex están sufriendo y siendo embargados, el artículo que genera un programa de austeridad administrativa para que no se malgasten en viáticos los recursos. Los errores del Icetex son sistemáticos.</p> <p>Veeduría Estudiantil Nacional: El tema de reforma del Icetex ha sido uno de alta polémica, los problemas estructurales son de larga data. De todas partes del país, todos los pensamientos y todas las perspectivas se reconoce que algo malo sucede con el Icetex. Es irresponsable y descarado que los funcionarios no estén cumpliendo su labor y dejen la silla vacía ignorando a la ciudadanía. Hay 600.000 usuarios del Icetex y todos han confluído en reconocer que la institución debe transformarse. Las tasas de interés del Icetex están por encima de la usura, son abominables. El Icetex no debe tener cobros abusivos, no se puede comprender que el Icetex esté buscando utilidades cuando se supone es una institución pública que debe estar es para garantizar el acceso a la educación, no un banco. Se reconoce que la tasa de interés no se puede eliminar porque se tiene un trabajo técnico, pero estos</p>	<p>deben tener un techo el cual no se ve posible mientras el Icetex siga siendo guiado por la avaricia. Se está creando una burbuja especulativa en torno a los créditos del Icetex que pronto va a estallar. Es necesario pensar en maneras efectivas, claras y concretas de consenso para llegar a una reforma efectiva del Icetex.</p> <p>ACREES: Desde la ACREES se reconoce la necesidad de reformar el Icetex, es una reforma basada en una lucha por la legalidad y el cumplimiento del Estado de Derecho. No hay armonía entre la realidad constitucional y las leyes que se generan a partir del ordenamiento constitucional. El crédito educativo debe ser entendido como uno subsidiario. Se ha ignorado el reclamo de las Cortes sobre lo que es jurídicamente armónico frente a lo puesto en la Constitución y la manera en la que actúa el Icetex.</p> <p>Hay una necesidad de progresividad en el sistema educativo, si se entiende la educación como un derecho fundamental se comprende que la forma en la que actúa el Icetex no va en concordancia con lo dispuesto en la Constitución y la jurisprudencia existente. Someter a los usuarios a pagar capitalización de intereses lo que no es consecuente con el derecho de acceso a la educación pues esto solo se hace con créditos con fines de lucro, lo que no puede tener el Icetex como entidad pública.</p> <p>El hostigamiento de las personas que no pueden pagar no es consecuente con el derecho fundamental a la educación, al Icetex no le interesa que haya una correlación entre los créditos educativos y los cuadros de ansiedad y depresión. Los proyectos que transitan en el Gobierno son cosméticos y no buscan garantizar el derecho fundamental a la educación, lo que sí logra el proyecto de reforma al Icetex. La reestructuración de la tasa de interés propuesta en el proyecto es una que sí es sostenible. Se solicita el voto a favor de la defensa de la educación como derecho fundamental, lo que se da en este proyecto.</p> <p>Asociación de profesores de la Universidad de Antioquia: Los profesores de la UdeA están comprometidos con la educación pública y de calidad. Se le solicita a los congresistas el fortalecer y hacer avanzar el proyecto de reforma al Icetex para que las víctimas del Icetex puedan resarcir los perjuicios que les ha causado esta institución. El Icetex es un modelo de estafa estatal al que están sometido los usuarios de esta institución que actúa como banco. Se invita nuevamente a los congresistas a que ayuden a convencer a todos los personajes que no quieren que la transformación del Icetex se haga una realidad, lo que fomenta el Icetex es el desespero, los problemas psicológicos y psiquiátricos y no la educación de calidad. Los que tienen que estar, que son los que no están convencidos con el proyecto, demuestran nuevamente su desinterés con su ausencia.</p>

<p>ACEU: Los jóvenes se ven obligados a tomar créditos educativos a falta de oportunidades de acceso a la educación superior por causa de la crisis educativa que se hace más profunda a causa del modelo neoliberal que rige el modelo educativo. La deuda del Icetex suma los \$6.7 billones de pesos, el 92% de los usuarios del Icetex son de estratos 1,2,3. Hay una meta establecida para el año 2034 de usuarios con créditos del Icetex que es de 1.700.000 personas que tengan créditos con la institución, para financiar así en el futuro el 51% de los estudiantes matriculados, todo esto mientras el Gobierno disminuye cada vez la inversión a la educación pública, con las universidades públicas cayéndose a pedazos.</p> <p>Red de Cabildos Indígenas: El Icetex y las instituciones del Estado asisten a una crisis estructural que se alimenta de la destrucción del medio ambiente y la extracción desmedida de los recursos naturales. Es necesario una reestructuración profunda de las instituciones del Estado y la conciencia económica que rige el sistema económico y social. El Fondo Indígena ha tenido un terrible procedimiento económico, lo que la Contraloría ya está revisando, es necesario plantear un fondo que se ajuste a las realidades indígenas del país. Hay varias compañeras y compañeros indígenas que tienen un bloque económico por el mal procedimiento del Icetex. La Generación E se plantea bajo una lógica de créditos que privatiza la educación, lo que afecta negativamente la lógica de la educación autóctona indígena, la Generación E obliga a retirarse de la comunidad y a desligarse de las lógicas propias. El Ministerio por acción u omisión está siendo cómplice de las irregularidades en las regiones. El Icetex es una institución que no conoce las realidades de las regiones, lo que refleja la desconexión total del Estado con la ciudadanía. Es necesario volver a dar los grandes debates sobre la educación en Colombia, la cual se tiene que dar ya sea en las aulas o en las calles.</p> <p>Mesa Amplia Nacional de Profesores Universitarios: Se reconoce la importancia del proyecto de ley 151 de 2021 de reforma al Icetex. Es una iniciativa que es muestra del trabajo y la construcción alternativa que han hecho distintos sectores para pensarse la problemática de la desfinanciación de la educación pública, que permite vislumbrar los cambios que se pueden dar en el 2022 con un Gobierno y un Congreso distintos. Es necesario resaltar que desde la perspectiva del Gobierno presentes y anteriores la educación deja de ser un derecho y pasa a ser parte del libre mercado. Se reconoce la importancia de incluir la perspectiva de salud mental presente en el proyecto, pues existe una clara relación entre situaciones económicas precarias y afectaciones a la salud mental. Los problemas existentes en la universidad pública tienen que ver con la desfinanciación y marchitamiento gradual de la educación pública. El Icetex está en el engranaje de la desviación de los recursos para la educación pública. El Icetex se va a orientar a financiar la educación pública para el trabajo, lo que en términos de recursos implica una clara desfinanciación de la educación superior pública. El Icetex creció del 2.1 al 20% de acaparamiento de los recursos educativos para la educación superior. La orientación para el 2034 del Icetex va a recomponer la jerarquía en la educación superior ampliando</p>	<p>la brecha educativa en la educación superior. El sistema de financiación contingente en el Icetex busca aumentar la cobertura en las universidades privadas. Se endeuda de por vida a los jóvenes cuando ingresan al precarizado mundo de trabajo, no se les da la opción de ingresar a la universidad pública puesto que no hay cupos suficientes, quedando a merced del ingreso a la universidad privada que establece sus precios basado únicamente en las lógicas del libre mercado y obtiene su financiamiento del Icetex. Los recursos del Icetex están orientados para financiar los programas del Gobierno orientados al subsidio a la demanda. El 94% de los recursos de Ser Pilo Paga se han ido a las universidades privadas, Generación E se está llevando casi un billón de pesos de los recursos del presupuesto nacional para la educación superior.</p> <p>VIII. CONFLICTOS DE INTERES.</p> <p>De conformidad con lo estipulado en el artículo 3 de la ley 2003 de 2019 se adiciona este acápite que busca brindar una guía para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, el congresista puede encontrar otras causales.</p> <p>Para este proyecto de ley se considera que puede haber conflicto de interés en aquellos casos en que un congresista tenga intereses, créditos o cualquier relación con la entidad Icetex. Las mismas circunstancias se predicen de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Del mismo modo, si ha sido directivo, asesor o haya hecho parte de juntas directivas o administrativa del Icetex o entidades relacionadas con este sector y sus modalidades de crédito.</p> <p>Asimismo, puede estar incurso en un posible conflicto de interés los congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil tengas tenga intereses económicos o trabaje en entidades que puedan verse afectadas o beneficiadas con la presente iniciativa.</p> <p>Finalmente, los Congresistas deben considerar si se recibió financiación por parte de entidades o personas naturales que estén involucrados en la realización del tipo de actividades mencionadas, y puedan verse afectadas con la presente iniciativa de alguna manera.</p>
<p>IX. PROPOSICIÓN</p> <p>Por los argumentos esbozados anteriormente, presentamos ponencia positiva y solicitamos a los miembros de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley No. 151 de 2021 Cámara "Por el cual se reorienta la política del ICETEX al servicio del derecho fundamental a la educación y se dictan otras disposiciones - Ley contra los abusos del ICETEX".</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: flex-end;"> <div data-bbox="162 1906 406 2060">  MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ REPRESENTANTE A LA CÁMARA COORDINADORA PONENTE </div> <div data-bbox="535 1906 779 2060">  LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA REPRESENTANTE A LA CÁMARA PONENTE </div> </div>	<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NO. 151 DE 2021 CÁMARA "POR EL CUAL SE REORIENTA LA POLÍTICA DEL ICETEX AL SERVICIO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES - LEY CONTRA ABUSOS DEL ICETEX"</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar algunas disposiciones del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior "Mariano Ospina Pérez" - ICETEX- con el fin de apoyar a la Educación Superior en la reducción de las brechas de acceso, desigualdad y endeudamiento de las y los estudiantes, y reparar algunas de las principales problemáticas que han afectado a los usuarios del ICETEX, de forma que los usuarios puedan convertirse en agentes activos de la sociedad y la economía del país.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO I TASAS DE INTERÉS</p> <p>Artículo 2°. Cobro máximo de la tasa de interés. La tasa de interés de todos los créditos educativos ofertados en el portafolio del ICETEX no podrá exceder el valor del IPC + 2% efectivo anual, tanto para usuarios antiguos como nuevos, a partir de la vigencia de la presente ley.</p> <p>Artículo 3°. Prohibición de la capitalización de intereses. Para los créditos otorgados por el ICETEX, queda prohibida la aplicación del mecanismo de capitalización de intereses.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II FONDEO Y FINANCIACIÓN</p> <p>Artículo 4°. Sobre el endeudamiento. Para los contratos de empréstito con entidades financieras nacionales o extranjeras, el ICETEX deberá observar los siguientes preceptos:</p> <p style="margin-left: 20px;">a) Que las condiciones del crédito permitan su pago con los ingresos operaciones del ICETEX, sin requerir subsidios del Presupuesto Nacional.</p>

<p>b) Que las condiciones del crédito sean compatibles con la sostenibilidad financiera de la entidad.</p> <p>c) Las demás que determinen la Ley y sus reglamentos internos.</p> <p>Parágrafo. El ICETEX, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y la Agencia de Defensa Jurídica del Estado presentarán a las Comisiones Sextas del Congreso, en un plazo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley, una revisión de todos los créditos vigentes adquiridos por el ICETEX. Dicha revisión deberá incluir las posibilidades de renegociación y refinanciación de dichos créditos, en condiciones más favorables y en sintonía con las demás disposiciones de la presente ley.</p> <p>Artículo 5°. Proporcionalidad en el gasto. El incremento de las partidas presupuestales del Presupuesto General de la Nación o del presupuesto del Ministerio de Educación Nacional destinadas al ICETEX no podrán superar el 50% del incremento de las transferencias del nivel central hechas a las Instituciones de Educación Superior públicas en la misma vigencia fiscal.</p> <p>Parágrafo. Para financiar créditos ya otorgados a la entrada en vigencia de la presente ley, se podrá superar el umbral establecido en este artículo. El ICETEX se abstendrá de otorgar nuevos créditos que impliquen compromisos de financiación por parte del Gobierno Nacional que obliguen a superar dicho umbral.</p> <p>Artículo 6°. Modifíquese el Artículo 2 de la Ley 1002 de 2005, con el objetivo de redistribuir las asignaciones de las utilidades anuales de la entidad. El artículo quedará así:</p> <p>Artículo 2°. Objeto. El Icetex tendrá por objeto el fomento social de la educación superior, priorizando la población de bajos recursos económicos y aquella con mérito académico en todos los estratos a través de mecanismos financieros que hagan posible el acceso y la permanencia de las personas a la educación superior, la canalización y administración de recursos, becas y otros apoyos de carácter nacional e internacional, con recursos propios o de terceros. El Icetex cumplirá su objeto con criterios de cobertura, calidad y pertinencia educativa, en condiciones de equidad territorial.</p> <p>En razón a su naturaleza especial, el Icetex destinará los beneficios, utilidades y excedentes que obtenga, al desarrollo de su objeto. Para tal efecto creará una reserva patrimonial que se destinará de la siguiente forma:</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. El veinte por ciento (20%) para la constitución de reservas destinadas a la ampliación de cobertura del crédito y de los servicios del Icetex. 2. El setenta por ciento (70%) para la constitución de reservas destinadas a otorgar subsidios para el acceso y permanencia a la educación superior de estudiantes con bajos recursos económicos y mérito académico. 3. El diez por ciento (10%) restante se destinará a incrementar el capital de la entidad. <p style="text-align: center;">CAPÍTULO III GESTIÓN ABUSIVA Y SALUD MENTAL</p> <p>Artículo 7°. Créase la Comisión Permanente de Salud Mental que servirá para el estudio y aprobación de las medidas necesarias para mitigar los síntomas y efectos en la salud mental de los deudores del ICETEX, y en particular reducir a cero (0) los suicidios de los usuarios causados por la operación del ICETEX.</p> <p>La comisión estará conformada por cinco (5) integrantes de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un representante de la junta directiva del ICETEX. 2. Un representante del Ministerio de Salud y Protección Social. 3. Dos representantes elegidos por los Usuarios del ICETEX que tengan o hayan tenido un crédito con el ICETEX. 4. Un representante elegido por las agremiaciones médicas y científicas en áreas de psicología y psiquiatría. <p>Parágrafo 1°. Se autoriza a la Comisión Permanente de Salud Mental a suspender de forma excepcional la gestión del cobro de la deuda sin causarse intereses corrientes o de mora durante el tiempo de la suspensión, entre otros alivios que permita la ley y los reglamentos del ICETEX, en los casos en que se considere que exista un alto riesgo para la salud mental de las y los usuarios.</p> <p>Parágrafo 2°. Los integrantes de la Comisión Permanente de Salud Mental no recibirán compensación económica o de cualquier otra naturaleza por sus actividades desarrolladas en la comisión.</p> <p>Parágrafo 3°. El Ministerio de Educación Nacional reglamentará, dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, la elección de los dos representantes de usuarios del</p>
<p>ICETEX. Para ello, deberá garantizar una elección democrática por voto directo, pública, sin interferencias por parte del Ministerio o del ICETEX y permitiendo un periodo previo para que los usuarios interesados puedan conformar el censo electoral requerido para la elección.</p> <p>Artículo 8°. Modifíquese el parágrafo del Artículo 7 de la Ley 1002 de 2005, modificado por el Artículo 45 de la Ley 1911 de 2018, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo 1°. El representante universal de los usuarios del Icetex debe cumplir con el criterio de haber abonado el valor en pesos equivalente al monto total desembolsado sin intereses.</p> <p>El Ministerio de Educación Nacional reglamentará, dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, la elección de los representantes de los usuarios del ICETEX. Para ello, deberá garantizar una elección democrática por voto directo, pública, sin interferencias por parte del Ministerio o el ICETEX y permitiendo un periodo previo para que los usuarios interesados puedan conformar el censo electoral requerido para la elección.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV PLAN DE SALVAMENTO</p> <p>Artículo 9°. Fuente y destino de los recursos para el Plan de Salvamento. El Gobierno Nacional asumirá el pago de los recursos necesarios para cubrir la cartera actual del ICETEX en un monto equivalente al total del pasivo condonado por la presente ley.</p> <p>Parágrafo 1°. Para la financiación de los incentivos establecidos en la presente ley dirigidos a la cartera vigente del ICETEX se destinarán recursos específicos del artículo 243 numeral 5 del Estatuto Tributario que sean asignados directamente al ICETEX para estos fines. Así mismo, se autoriza al ICETEX hacer uso de los recursos y rendimientos asociados a la prima de seguro, con el fondo de garantías y todos los recursos provenientes del programa de austeridad administrativa. Si hicieran falta recursos, estos serán cargados al presupuesto general de la nación.</p> <p>Parágrafo 2°. Para la financiación de los incentivos establecidos en la presente ley dirigidos a la cartera vigente, se podrá destinar recursos de la cuenta Fondo de Mitigación de Emergencias-FOME.</p> <p>Parágrafo 3°. Los deudores actuales del ICETEX accederán a los incentivos de acuerdo con sus condiciones socioeconómicas y conforme a los criterios establecidos en la presente ley.</p>	<p>Parágrafo 4°. Los recursos provenientes del exceso de liquidez que puedan generarse por las condonaciones establecidas en el artículo 10 de la presente ley, se destinarán para financiar el plan de salvamento.</p> <p>Artículo 10°. Condonación total o parcial de rubros en mora. Dentro de los veinticuatro (24) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, las personas que adeuden créditos del ICETEX, cualquiera sea su situación, ya sea que se encuentre o no en mora, en proceso de cobro, embargo o liquidación, tendrán derecho a solicitar el siguiente incentivo temporal:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cuando se cancele el pago total de la obligación principal o capital hasta dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los intereses, multas, sanciones actualizadas y cualquier otro cobro se reducirán en un cien por ciento (100%), y la obligación o deuda principal en un quince por ciento (15%). 2. Cuando se cancele el pago total de la obligación principal o capital hasta dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los intereses, multas, sanciones actualizadas y cualquier otro cobro se reducirán en un ochenta por ciento (80%), y la obligación o deuda principal en un diez por ciento (10%). 3. Cuando se cancele el pago total de la obligación principal o capital hasta dentro de los veinticuatro (24) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los intereses, multas, sanciones actualizadas y cualquier otro cobro se reducirán en un sesenta por ciento (60%), y la obligación o deuda principal en un cinco por ciento (5%). 4. Cuando se cancele el pago del cincuenta por ciento (50%) del total de la obligación principal o capital hasta dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, por parte de deudores pertenecientes a los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén, así como grupos de especial protección, los intereses, multas, sanciones actualizadas y cualquier otro cobro se reducirán en un cien por ciento (100%), y la obligación o deuda principal en un quince por ciento (15%). 5. Cuando se cancele el pago del sesenta por ciento (60%) del total de la obligación principal o capital hasta dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, por parte de deudores pertenecientes a los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén, así como grupos de especial protección, los intereses, multas, sanciones actualizadas y cualquier otro cobro se reducirán en un ochenta por ciento (80%), y la obligación o deuda principal en un diez por ciento (10%).

<p>6. Cuando se cancele el pago del setenta por ciento (70%) del total de la obligación principal o capital hasta dentro de los veinticuatro (24) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, por parte de deudores pertenecientes a los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén, así como grupos de especial protección, los intereses, multas, sanciones actualizadas y cualquier otro cobro se reducirán en un sesenta por ciento (60%), y la obligación o deuda principal en un cinco por ciento (5%).</p> <p>Parágrafo 1°. El beneficio será aplicable al deudor que se encuentre o no en mora por obligaciones financieras, similares y conexas.</p> <p>Parágrafo 2°. Se entenderá como grupos de especial protección a personas en situación de discapacidad, personas pertenecientes a grupos étnicos y víctimas del conflicto.</p> <p>Artículo 11°. Incentivo a los usuarios activos de todas las líneas con origen de empréstito del Banco Mundial. El ICETEX, en el marco de los programas de crédito a usuarios activos de todas las líneas con origen de empréstito del Banco Mundial permitirá que los usuarios activos abonen al principal del crédito el total de los intereses causados y/o pagados por capitalización de intereses desde el inicio de la etapa de amortización.</p> <p>Artículo 12°. Revisión del pago de la deuda al ICETEX. Aquellos deudores del ICETEX que hayan realizado pagos equivalentes a 1.8 veces o más de la suma total de los desembolsos, la obligación con el ICETEX se declara pagada en su totalidad, sin que haya lugar a solicitar el reembolso de lo pagado por encima de ese valor.</p> <p>Artículo 13°. Plan de reactivación económica para los usuarios del ICETEX. El Ministerio de Educación en coordinación con el ICETEX diseñarán e implementarán un programa de reactivación económica dirigido a los usuarios del ICETEX, el cual impulsará el emprendimiento, desarrollo e innovación científica y el reclutamiento por parte del Estado del mejor talento para laborar en el sector público.</p> <p>Parágrafo. El programa ofrecerá incentivos como: acceso prioritario a fondos semilla del Estado, congelamiento del pago de las cuotas sin que se sumen intereses superiores al IPC durante los primeros tres años de ejecución del plan de negocios de un emprendimiento debidamente formalizado, mecanismos de pago de una fracción del saldo de la deuda en especie, acceso a los programas de créditos de vivienda ofrecidos por el Gobierno Nacional sin la restricción debido al reporte realizado por el ICETEX en las centrales de riesgo y mecanismos de liquidación acelerada de la deuda.</p>	<p>Artículo 14°. Promoción de los programas de incentivos. El Gobierno Nacional por medio del Ministerio de Educación Nacional en conjunto con el ICETEX coordinarán, definirán y establecerán los criterios, protocolos técnicos, estrategias y mecanismos necesarios para garantizar la difusión, divulgación, publicidad y aplicación de las disposiciones establecidas en la presente ley.</p> <p>Parágrafo 1°. El Ministerio de Educación Nacional en conjunto con el ICETEX garantizarán que los posibles beneficiarios puedan conocer y acceder a los incentivos establecidos en la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2°. Las entidades territoriales podrán realizar campañas de promoción, prestar asesoría y crear programas para facilitar el acceso de los usuarios a las disposiciones establecidas en la presente ley.</p> <p>Artículo 15°. Programa de Austeridad Administrativa. A partir de la vigencia de la presente ley y en un término no superior a los 6 (seis) meses, el ICETEX deberá crear e implementar un programa interno de austeridad administrativa el cual debe estar orientado a reducir la contratación directa al 20% de la contratación total, eliminar todos los beneficios por primas y bonos del presidente del ICETEX, Vicepresidencias, Secretaría General y jefaturas administrativas, no contratar campañas de publicidad con medios de comunicación privados, eliminar programas no asociados al otorgamiento de créditos y becas, así como prohibir la contratación interadministrativa y convenios de estudios de percepción, entre otros.</p> <p>Parágrafo. El programa de austeridad administrativa en ningún caso podrá menoscabar los derechos laborales adquiridos por los funcionarios de la entidad.</p> <p>Artículo 16°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: flex-end;"> <div style="text-align: center;">  MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ REPRESENTANTE A LA CÁMARA COORDINADORA PONENTE </div> <div style="text-align: center;">  LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA REPRESENTANTE A LA CÁMARA PONENTE </div> </div>
--	---

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 11 de noviembre de 2021

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No. 151 de 2021 Cámara "POR EL CUAL SE REORIENTA LA POLÍTICA DEL ICETEX AL SERVICIO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES - LEY CONTRA LOS ABUSOS DEL ICETEX"**.

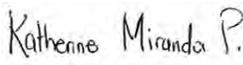
Dicha ponencia fue firmada por los **Honorables Representantes MARÍA JOSÉ PIZARRO (Coordinadora ponente), LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 692 / del 11 de noviembre de 2021, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.


DIANA MARCELA MORALES ROJAS
 Secretaria General

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 175 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para educación superior.

<p>INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No.175 DE 2021 CÁMARA "Por medio de la cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para Educación Superior."</p> <p>1- ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Este proyecto se radicó el día 8 de agosto del año 2021 y fue presentado por el Representante Fabián Díaz Plata como un tipo de Ley Ordinaria. El proyecto fue remitido a la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes, por lo que la Mesa Directiva de la citada célula legislativa procedió a designar el día 10 de septiembre de 2021 como Coordinador ponente al representante Víctor Manuel Ortiz Joya y como ponentes al representante Oscar Darío Pérez y la representante Katherine Miranda.</p> <p>Es importante anotar que el presente proyecto de ley ya había sido presentado en legislaturas pasadas. Para la legislatura 2019-2020 se radicó el día 23 de julio del año 2019 con el número 033 de 2019 Cámara, el cual indicaba que "por medio del cual se ordena la creación de la contribución sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para educación superior", publicado en la Gaceta del Congreso número 666 de 2019. El mismo también fue presentado para la legislatura 2020-2021 con el número 080 DE 2020 cámara "por medio del cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para educación superior".</p> <p>2- OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El objeto del proyecto de Ley 175 DE 2021 CÁMARA Por medio de la cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para Educación Superior" es la creación de un impuesto al cambio ingreso o egreso de divisas generadas en el sector de hidrocarburos, produciendo consigo un beneficio presupuestal adicional para los institutos de educación superior destinado a programas de ciencia, tecnología e innovación.</p> <p>En este sentido, la Comisión Tercera Constitucional Permanente es competente para conocer del presente Proyecto de Ley, de conformidad con lo establecido por el Artículo 2° de la Ley 3 de 1992, por cuanto versa sobre: "hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro".</p> <p>3- CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El proyecto de Ley 175 de 2021 - Cámara cuenta con cinco artículos. El primero se refiere al objeto de la ley el cual es la creación de un impuesto al cambio ingreso o egreso de divisas generadas en el</p>	<p>sector de hidrocarburos, produciendo consigo un beneficio presupuestal adicional para los institutos de educación superior destinado a programas de ciencia, tecnología e innovación.</p> <p>El segundo artículo establece que las operaciones de cambio por ingreso o egreso de las personas jurídicas dedicadas a la exploración, explotación, refinamiento y transporte de hidrocarburos y sus derivados estarán gravadas con un impuesto del 1%. Aclarando en su parágrafo que, para efectos fiscales, se presume que hay remesa de utilidades en el caso de sucursales de compañías extranjeras cuando no se demuestre la reinversión de las utilidades del respectivo ejercicio gravable. En todo caso, el impuesto se causará sobre aquella parte de las utilidades no reinvertidas.</p> <p>El tercer artículo establece como causación el Impuesto a operaciones de cambio por ingreso o egreso del sector hidrocarburos se causa en la transferencia al exterior de rentas o ganancias ocasionales. Con un parágrafo que se refiere a que este impuesto aplica salvo exoneraciones específicas en los pactos internacionales y en el Derecho Interno, a transferencia al exterior de rentas y ganancias ocasionales obtenidas en Colombia, causa el impuesto complementario de remesas, cualquiera que sea el beneficiario de la renta o de la ganancia ocasional o el beneficio de la transferencia.</p> <p>En el cuarto artículo adiciona un parágrafo al artículo 86 de la Ley 30 de 1992 que establece que se destinará el 100% anual de lo recaudado por concepto del impuesto a operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas del sector hidrocarburos al financiamiento de las iniciativas en ciencia, tecnología e innovación de las instituciones que hacen parte del Sistema Universitario Estatal.</p> <p>El quinto artículo es la vigencia y derogatorias.</p> <p>4- CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Esta iniciativa legislativa permitirá utilizar los recursos que representa el sector de hidrocarburos (petróleo y gas) en inversiones sólidas, considerando que esta parte de la economía aportó el 5.1% promedio anual al PIB en los últimos siete años. No obstante, a industria de hidrocarburos tiene efectos adversos que afectan de manera directa y a largo plazo el medio ambiente y su entorno:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Remoción de cobertura vegetal y construcción de trochas de penetración a zonas de la amazonia y la Orinoquia, entre las que se pueden contar varios Parques Nacionales Naturales y zonas de Reserva Forestal. 2. Alteración de los patrones naturales de drenaje que en los casos más severos ha conducido al secamiento de grandes áreas de humedales. Es conocido que las zonas donde la explotación petrolera se ha desarrollado con más fuerza corresponde a los valles medios del Magdalena y depresión Momposina, zonas éstas de gran riqueza pesquera, sustentada en los sistemas de humedales más grandes de América Latina después de los de Matto Grosso en Brasil. El desarrollo de la industria petrolera, con sus redes, de carretables, montaje de pozos y facilidades de producción y refinación ha alterado los flujos naturales de agua en
<p>innumerables ciénagas. Los efectos más agudos se manifiestan en el estado de grave deterioro que hoy presenta el sistema cenagoso de San Silvestre y de la Isla de Mompos.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Inducción de procesos de desestabilización de subcuencas y de procesos de erosión en áreas de fallas geológicas o de pendientes en los piedemontes y lomos de las cordilleras Oriental y Central. 4. Contaminación de aguas superficiales y acuíferos por inexistencia o deficiencia en el tratamiento de las aguas asociadas a la explotación y refinación del petróleo. 5. Salinización de suelos por aguas asociadas al petróleo en lugares abiertos o bajos pantanosos. Los yacimientos petrolíferos que mayor cantidad de sales presentan son los ubicados en el Medio Magdalena. 6. Fenómenos como los anteriores han significado la desaparición de innumerables especies vegetales y animales, alterando ecosistemas y generando nuevas dinámicas ecológicas. 7. Generación y/o inducción de procesos de migración, colonización, transculturización en las zonas de influencia de los proyectos petroleros¹. <p>Por su parte, de acuerdo con Okun, los cambios positivos del producto (valor agregado) se deberían reflejar en reducciones equivalentes del desempleo. Para que se cumplan los postulados -de Okun-, para lo cual se requieren dos condiciones: la primera, que el valor agregado efectivamente implique transformaciones y encadenamientos intersectoriales, y la segunda, que el proceso productivo genere empleo. En la minería no se cumple ninguna de ellas porque el valor agregado crece sin que haya cambios sustantivos en la cadena de valor agregado, y porque la actividad extractiva de las grandes explotaciones es intensiva en capital.</p> <p>En ese sentido, contar con políticas sectoriales que usen las actividades extractivas para apalancar el sistema de universidades públicas, es una forma de redistribución de las cargas, toda vez que la persistencia de actividades extractivistas reproduce los conflictos sociales en el territorio, disminución de la calidad de vida, así como un impacto ambiental que causa profundas consecuencias para las presentes y futuras generaciones en.</p> <p>Aunque transferir los recursos del sector extractivo al sector educativo no soluciona los problemas que suscita la actividad de extracción; sí permite abrir procesos de inversión educativa que se transforman en aumento de conocimiento, ampliación de la capacidad para recibir nuevos estudiantes, lo que repercute en una sociedad educada, que, al generar nuevos conocimientos, puede generar nuevas formas productivas en el país.</p> <p>¹ Avellaneda Alfonso. Petróleo e impacto ambiental en Colombia. Recuperado de: https://www.repository.fedesarrollo.org.co</p> <p>² Foro Nacional por Colombia. El sector extractivo en Colombia. 2011. Página 48. Texto recuperado de: https://foro.org.co/wp-content/uploads/2020/02/Informe-2010.pdf</p>	<p>Asimismo, dirigir los recursos ayudará en el alcance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible –ODS- a alcanzar para el año 2030, sobre "educación de calidad", debido a que, si bien el Gobierno Nacional ha asignado en los últimos tres años \$47.3 billones de pesos para educación en Colombia, no es menos cierto que, para el 2020, de acuerdo con el Ministerio de Educación Nacional, aproximadamente 102.000 niños y adolescentes abandonaron sus estudios por causa del Covid- 19; y aproximadamente dos (2) millones de jóvenes que no estudian ni trabajan.</p> <p>Bajo ese tenor, la educación debe ser el principal objetivo de inversión del país, por lo que dirigir los recursos recaudados del impuesto que propone el presente proyecto de ley es equitativo, de acuerdo, con el impacto que este sector representa en el país.</p> <p style="text-align: center;">PROPOSICIÓN</p> <p>En conclusión y con fundamento en las anteriores consideraciones, se rinde INFORME DE PONENCIA POSITIVA al presente proyecto de ley y en consecuencia se solicita a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes aprobar en primer debate al Proyecto de Ley número 175 DE 2021 CÁMARA "Por medio de la cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para Educación Superior"</p> <p style="text-align: right;">  KATHERINE MIRANDA PEÑA Representante a la Cámara Ponente </p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY N° 175 DE 2021
CÁMARA

"Por medio de la cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para Educación Superior."

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. OBJETO. El presente proyecto de ley tiene por objeto la creación de un impuesto al cambio ingreso o egreso de divisas generadas en el sector de hidrocarburos, produciendo consigo un beneficio presupuestal adicional para los institutos de educación superior destinado a programas de ciencia, tecnología e innovación.

ARTÍCULO 2°. A partir de la vigencia de la presente ley las operaciones de cambio por ingreso o egreso de las personas jurídicas dedicadas a la exploración, explotación, refinamiento y transporte de hidrocarburos y sus derivados estarán gravadas con un impuesto del 1%.

PARÁGRAFO. Para efectos fiscales, se presume que hay remesa de utilidades en el caso de sucursales de compañías extranjeras cuando no se demuestre la reinversión de las utilidades del respectivo ejercicio gravable. En todo caso, el impuesto se causará sobre aquella parte de las utilidades no reinvertidas.

ARTÍCULO 3°. CAUSACIÓN. Impuesto a operaciones de cambio por ingreso o egreso del sector hidrocarburos se causa en la transferencia al exterior de rentas o ganancias ocasionales.

PARÁGRAFO: Salvo las exoneraciones específicas en los pactos internacionales y en el Derecho Interno, a transferencia al exterior de rentas y ganancias ocasionales obtenidas en Colombia, causa el impuesto complementario de remesas, cualquiera que sea el beneficiario de la renta o de la ganancia ocasional o el beneficio de la transferencia.

ARTÍCULO 4°. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 86 de la Ley 30 de 1992:

PARÁGRAFO. Se destinará el 100% anual de lo recaudado por concepto del impuesto a operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas del sector hidrocarburos al financiamiento de las iniciativas en ciencia, tecnología e innovación de las instituciones que hacen parte del Sistema Universitario Estatal.

ARTÍCULO 5°. VIGENCIA. La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación

Katherine Miranda P.

KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara
Ponente

**CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Bogotá D.C., 10 de noviembre de 2021. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **positiva** para Primer Debate del Proyecto de Ley N° 175 de 2021 Cámara, "**POR MEDIO DE LA CUAL SE ORDENA LA CREACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE OPERACIONES DE CAMBIO POR INGRESO O EGRESO DE DIVISAS PRODUCTO DEL SECTOR HIDROCARBUROS PARA EDUCACIÓN SUPERIOR**", suscrita por la Honorable Representante a la Cámara **KATHERINE MIRANDA PEÑA** y se remite a la secretaria general de la corporación para su respectiva publicación en la gaceta del congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Barrera

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 175 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para educación superior.

<p>INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO.175 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE ORDENA LA CREACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE OPERACIONES DE CAMBIO POR INGRESO O EGRESO DE DIVISAS PRODUCTO DEL SECTOR HIDROCARBUROS PARA EDUCACIÓN SUPERIOR."</p> <p>1- ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Este proyecto se radicó el día 8 de agosto del año 2021 y fue presentado por el Representante Fabian Diaz Plata como un tipo de Ley Ordinaria. El Proyecto fue remitido a la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes, por lo que la Mesa Directiva de la citada célula legislativa procedió a designar el día 10 de septiembre de 2021 como Coordinador ponente al representante Víctor Manuel Ortiz Joya y como ponentes al representante Oscar Darío Pérez y la representante Katherine Miranda.</p> <p>No obstante, el presente proyecto de ley ya había sido presentado en legislaturas pasadas. Para la legislatura 2019-2020 se radicó el día 23 de julio del año 2019 el Proyecto de Ley número 033 de 2019 Cámara, el cual indicaba que "Por medio del cual se ordena la creación de la contribución sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para educación superior", ante la Secretaría General de la Honorable Cámara de Representantes, publicado en la Gaceta del Congreso número 666 de 2019 y surgió como fundamento en la iniciativa legislativa, conforme al artículo 154 de la Constitución Política de Colombia del Honorable Representante Fabián Díaz Plata. En su momento, frente al Proyecto fue presentada ponencia negativa por parte del ponente, y el Proyecto no tuvo acogida en el pleno de la Corporación.</p> <p>El mismo también fue presentado para la legislatura 2020-2021 el proyecto de ley 080 de 2020 Cámara "Por medio del cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para educación superior", el cual tampoco avanzó en la corporación.</p> <p>2- OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El objeto del proyecto de Ley 175 DE 2021 CÁMARA POR MEDIO DE LA CUAL SE ORDENA LA CREACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE OPERACIONES DE CAMBIO POR INGRESO O EGRESO DE DIVISAS PRODUCTO DEL SECTOR HIDROCARBUROS PARA EDUCACIÓN SUPERIOR" es la creación de un impuesto al cambio ingreso o egreso de divisas generadas en el sector de hidrocarburos, produciendo consigo un beneficio presupuestal adicional para los institutos de educación superior destinado a programas de ciencia, tecnología e innovación.</p> <p>En este sentido, la Comisión Tercera Constitucional Permanente es competente para conocer del presente Proyecto de Ley, de conformidad con lo establecido por el Artículo 2° de la Ley 3 de 1992, por cuanto versa sobre: "hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre</p>	<p>monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro".</p> <p>3- CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El proyecto de Ley 175 de 2021 - Cámara cuenta con cinco artículos. El primero se refiere al objeto de la ley el cual es la creación de un impuesto al cambio ingreso o egreso de divisas generadas en el sector de hidrocarburos, produciendo consigo un beneficio presupuestal adicional para los institutos de educación superior destinado a programas de ciencia, tecnología e innovación.</p> <p>El segundo artículo establece que las operaciones de cambio por ingreso o egreso de las personas jurídicas dedicadas a la exploración, explotación, refinamiento y transporte de hidrocarburos y sus derivados estarán gravadas con un impuesto del 1%. Aclarando en su parágrafo que para efectos fiscales, se presume que hay remesa de utilidades en el caso de sucursales de compañías extranjeras cuando no se demuestre la reinversión de las utilidades del respectivo ejercicio gravable. En todo caso, el impuesto se causará sobre aquella parte de las utilidades no reinvertidas.</p> <p>El tercer artículo establece como causación el Impuesto a operaciones de cambio por ingreso o egreso del sector hidrocarburos se causa en la transferencia al exterior de rentas o ganancias ocasionales. Con un parágrafo que se refiere a que este impuesto aplica salvo exoneraciones específicas en los pactos internacionales y en el Derecho Interno, a transferencia al exterior de rentas y ganancias ocasionales obtenidas en Colombia, causa el impuesto complementario de remesas, cualquiera que sea el beneficiario de la renta o de la ganancia ocasional o el beneficio de la transferencia.</p> <p>En el cuarto artículo adiciona un parágrafo al artículo 86 de la Ley 30 de 1992 que establece que se destinará el 100% anual de lo recaudado por concepto del impuesto a operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas del sector hidrocarburos al financiamiento de las iniciativas en ciencia, tecnología e innovación de las instituciones que hacen parte del Sistema Universitario Estatal.</p> <p>El quinto artículo es la vigencia y derogatorias.</p> <p>4- NORMAS Y JURISPRUDENCIA QUE SOPORTAN EL PROYECTO DE LEY</p> <p>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." Corte Constitucional, Sentencia C-1707 de 2000, Magistrada Ponente, Cristina Pardo Schlesinger.</p>
<p>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, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales."</p> <p>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 leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales".</p> <p>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 plenarios"</p> <p>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:</p> <p>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.</p> <p>La Corte en esta ocasión explicó la naturaleza del aval gubernamental dado a (i) los proyectos de</p>	<p>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:</p> <p>"...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 2° 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 plenarios" (Negrillas fuera del original)</p> <p>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.</p> <p>"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."</p> <p>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 enuncianados 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.</p> <p>Además, en esta misma Sentencia la Corte expuso los requisitos que debe cumplir el aval</p>

<p>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 plenarias de ambas cámaras.</p> <p>“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.”</p> <p>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 plenarias, 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.</p> <p>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.</p> <p>“... 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.”</p> <p>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.</p> <p>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”.</p> <p>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</p>	<p>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 plenarias”.</p> <p>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”.</p> <p>“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 2° del artículo 154 de la Constitución Política” Sentencia C 066-2018</p> <p style="text-align: center;">5- CONSIDERACIONES DE LA INCONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Las extraordinarias circunstancias de salud pública generadas por la respuesta global al Coronavirus (COVID-19), y con base a las recomendaciones difundidas por autoridades como la Organización Mundial de la Salud, los Centers for Disease Control (CDC) de los Estados Unidos, y la Organización Panamericana de la Salud, derivó en una serie de medidas adoptadas por los diferentes gobiernos alrededor del mundo y también el propio Gobierno Nacional de Colombia en virtud de la protección de la Nación y sus ciudadanos. Esta serie de medidas repercutió de manera drástica sobre la economía mundial y nacional, originando una serie de problemáticas sociales con efectos inmediatos sobre los indicadores de macroeconomía.</p> <p>En vista de esta situación, que no ha sido ajena para ningún colombiano, es preciso replantear la conveniencia de promover la imposición de nuevas cargas tributarias debido a los impactos en la inversión extranjera, en los ingresos fiscales y en la competitividad del país frente a sus pares internacionales. Adicional, el Proyecto de Ley 175 de 2021 espera que el impuesto que introduce genere unos impactos en el desarrollo social del país, sin embargo, el mismo puede que comprometa su crecimiento toda vez que las fuentes principales de hidrocarburos se encuentran estrechamente</p>
<p>relacionadas con la dinámica de actividades económicas como generación de energía y transporte.</p> <p>Debemos considerar que para finales de 2020 se evidenció una leve mejoría en este sector, gracias al alza de los precios del petróleo que empezaron a crecer, y una tendencia que durante el 2021 ha continuado y se ha ido recuperando, a pesar de la incertidumbre que aún existe sobre la pandemia¹. Esto en un contexto que, revisando el sector, se pudo evidenciar lo difícil que fue el 2020 para la industria: “pues la inversión en exploración cayó un 55% frente a 2019 y un 62% frente a lo presupuestado por empresas del nicho, siendo la más baja desde 2016. En cuanto a la producción de hidrocarburos, la inversión cayó un 48% frente al año pasado”². En otras palabras, un impuesto más sobre esta industria puede generar unos efectos negativos sobre un proceso de recuperación que viene teniendo el sector y que ha contribuido a la propia dinámica de la recuperación económica del país y el incremento de los ingresos producto de este que son esenciales para la políticas social que se ha comprometido el país.</p> <p>Ahora, para considerar los efectos de la propuesta legislativa sobre el sector de la economía que involucra, se hace pertinente explicar la operación del régimen cambiario especial del sector, ya que existen tanto beneficios como restricciones que regulan el funcionamiento de su mercado.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El régimen cambiario especial prohíbe a las sucursales de sociedades extranjeras relacionadas con el sector adquirir divisas en el mercado cambiario por ningún concepto, salvo para reembolsar el monto de capital en caso de liquidación o para transferir al exterior el producto de sus ventas internas. Así, se busca que se repatrié el capital y la remesa de sus utilidades sin afectar el desempeño macroeconómico, específicamente la tasa de cambio. 2. La limitación en la operación del régimen cambiario especial genera que la inversión extranjera esté supeditada al monto de divisas retenidas en el exterior. Por eso, para realizar transacciones en pesos se efectúan importaciones de divisas o se dispone de las ventas internas (hechas en pesos), y así garantizar los pagos (proveedores, contratistas, etc.) que garantizan la materialización de esa inversión. <p>De esta forma, haciendo a un lado la realidad que de la pandemia hemos vivido, los dos puntos clave de las operaciones de cambio propias del sector, señalan que aprobar la iniciativa significaría gravar la inversión de capitales extranjeros en el país y su repatriación. Lo anterior, sería altamente inconveniente para las inversiones en exploración y producción de hidrocarburos, las cuales garantizan la autosuficiencia energética y el sostenimiento de los ingresos fiscales del Gobierno Nacional. Aún más, cuando se ha planteado las problemáticas respecto a que las reservas de sus fuentes estarán agotadas en el futuro.</p> <p>Por su parte, gravar las remesas de las utilidades significaría una doble tributación, puesto que</p> <p>¹VQ Ingeniería (2020) ¿Qué le espera al sector de hidrocarburos en Colombia? Consultado en: https://www.vqingenieria.com/sector-hidrocarburos-en-colombia</p> <p>² VQ Ingeniería (2020) ¿Qué le espera al sector de hidrocarburos en Colombia? Consultado en: https://www.vqingenieria.com/sector-hidrocarburos-en-colombia</p>	<p>actualmente, la base gravable para el impuesto de remesas es la misma que la definida para el impuesto de renta a los dividendos. Por lo cual, implicaría una doble penalización, aún más significaría un aumento del impuesto a los dividendos. A su vez, al exigir requisitos legales para demostrar la reinversión de las utilidades de la actividad (parágrafo 1 del artículo 2) hace más costoso las transferencias de rentas y ganancias ocasionales.</p> <p>Ahora bien, si consideramos el encadenamiento del sector hidrocarburos con los demás sectores y en el bienestar de los colombianos, se puede anticipar un efecto multiplicador. Recordemos que nuestra economía industrial emplea los combustibles líquidos principalmente para el transporte y generación de energía. Por lo tanto, un incremento en los precios en las fuentes de hidrocarburos se trasladará en el precio final de los usuarios de los servicios, ya que ambos son necesarios para la dinámica de otros sectores productivos y el desenvolvimiento diario de los colombianos; paradójicamente en tiempos en los cuales se requiere de manera urgente una reactivación económica gradual de los diversos renglones de la economía, pero de tal contundencia que salve y genere nuevos empleos. Según cifras del DANE, el costo del combustible en Colombia pesa aproximadamente un 40% para el transporte de carga y un 31% para el transporte intermunicipal.</p> <p>Así mismo, tal y como lo expresó el concepto de la Agencia Nacional de Hidrocarburo (ANH): “los contratos petroleros en Colombia, en particular el Contrato de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, han sido diseñados con el propósito de atraer inversión que genere beneficios directos e indirectos al país. Es así como los mencionados contratos, responden a las prácticas internacionales del sector petrolero y su estructuración jurídica y económica reflejan las condiciones típicas de este tipo de contratos”³.</p> <p>Actualmente, en los contratos se establece un equilibrio económico entre las prestaciones a cargo del contratista y aquellas que están a cargo del Estado. Este equilibrio es fundamental para el análisis financiero y económico previo a la suscripción de estos y se constituye como pilar fundamental de las decisiones de inversión, por parte de empresas y potenciales contratistas interesados por invertir en el país. A la vez, el equilibrio económico del contrato también refleja los beneficios que puede obtener el Estado por la actividad del aprovechamiento de los recursos naturales. Por esta razón, para la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) este proyecto de ley contiene “elementos que pudieran erosionar ese delicado equilibrio económico del contrato petrolero colombiano, con la posibilidad de disminuir el interés internacional en el sector petrolero y la posibilidad actual de generar importantes ingresos para el país.”⁴ Mas aún, la modificación que plantea el proyecto puede afectar de manera negativa los contratos ya suscritos, lo cual es un riesgo macroeconómico para el futuro del país, es decir, se constituiría en una incertidumbre.</p> <p>La Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) también recalca en su concepto que el actual Sistema General de Regalías (SGR), compone un sistema lo suficientemente amplio para contribuir a la generación de ingresos para el sector educativo. Para la Agencia “La estructura actual del Sistema</p> <p>³ Concepto ANH de 2021-10-22, Radicado 20211392232111</p> <p>⁴ Concepto ANH de 2021-10-22, Radicado 20211392232111</p>

General de Regalías prevista en la Ley 2056 de 2020 es lo suficientemente robusta y flexible para atender las necesidades y los objetivos que persigue el Proyecto de Ley sin producir desequilibrios económicos en los contratos celebrados.⁵ Al mismo tiempo, debe considerarse que SGR ya cuenta con una línea de acción en Ciencia, Tecnología e Innovación en cabeza de los Organos Colegiados de Administración y Decisión de Ciencia, Tecnología e Innovación, que puede ser orientada a alcanzar el objetivo del Proyecto de Ley de construir bases para el desarrollo enfocado en actividades económicas no extractivas, objetivo que sólo puede ser alcanzado generando innovación y nuevo conocimiento.

Del mismo modo, es importante considerar que con la reforma del año 2020 al Sistema General de Regalías (SGR) genera mayores recursos para la educación y la investigación, puesto que establece un porcentaje no inferior al 5% de las asignaciones directas estarían destinadas a infraestructura educativa o a proyectos para mejorar la cobertura, permanencia y calidad de la Educación Superior Pública. Igualmente, la reforma del 2020 del SGR destinó más recursos, provenientes de la minería y los hidrocarburos para la Educación Superior Pública, lo cual es el objetivo final del Proyecto de Ley 175. Lo cual se complementa con que se permitió que los recursos de Ciencia, Tecnología e Innovación aumentarían del 9,5% al 10% (otro de los objetos del proyecto de ley 175)⁶.

Separando los aspectos técnicos descritos anteriormente, es claro que la economía colombiana, siguiendo la misma línea de las equivalentes en el orden mundial, ha sufrido un terrible deterioro en sus cifras y que hasta ahora durante el año 2021 se ha visto una mejora, a pesar de los picos y los efectos del paro nacional. Esta situación de una progresiva recuperación aunque no total como lo observamos como en el sector turístico, también ha golpeado los sectores sociales, toda vez que el empleo, el consumo, el desbordamiento en el sistema de salud, los bienes, entre otros factores, se han visto aniquilados por una contingencia que ha tocado todas las fibras del país. No es para nadie un secreto que la magnitud de la pandemia ha sobrepasado la capacidad de respuesta del Estado; y es por ello por lo que la creación de nuevos impuestos no contribuye en ningún sentido para la aceleración de la recuperación de los sectores económicos, ni mucho menos para la reactivación social que requiere la Nación.

De igual manera, la idea principal de la motivación del proyecto es la de impulsar políticas sectoriales que usen las actividades extractivas y sus recursos para construir las bases de desarrollo post extractivistas apalancado en el sistema de universidades públicas que han jalonado los principales desarrollos en materia de ciencia, tecnología e innovación bajo la premisa de la autonomía universitaria y su experticia técnica y social para generar transformaciones. Es decir, este proyecto con su apuesta busca construir una economía post extractivista que debe contener marcos institucionales y régimen político construidos en torno al uso sostenible de recursos naturales

⁵ Concepto ANH de 2021-10-22, Radicado 20211392232111
⁶ Ministerio de Educación Nacional, septiembre 2020. Consultado en: https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-400786.html?_noredirect=1

renovables y a los derechos de las poblaciones locales.

No obstante, esta motivación valiosa, la idea de este proyecto de contribuir al paso de una economía post extractivista posee dos inconvenientes principales a corto plazo. En primer lugar, debemos considerar que actualmente el crecimiento económico global ha traído consigo una creciente demanda y altos precios por los minerales y los hidrocarburos en los mercados internacionales, las que a su vez han estimulado un boom de inversiones en grandes proyectos de exploración y extracción de estos recursos naturales no renovables en la región. Una carga impositiva mayor puede ser contraproducente a corto plazo para la economía nacional, en la medida en que actualmente los ingresos producto de los Hidrocarburos hacen parte de los principales ingresos de la nación y una carga puede desincentivar este sector, y pueden trasladar recursos valiosos para otros destinos.

De allí que es relevante considerar que "el concepto mismo de transición remite a una estrategia de mediano y largo plazo, orientada a construir una economía diferente en donde el crecimiento, las exportaciones y la renta pública no dependan tanto de la exportación de minerales e hidrocarburos"⁷. Desde nuestra consideración, el presente proyecto, si bien tiene la intención de crear un impuesto para contribuir para dar paso a una economía post extractivista, la simple tributación no contribuye a construir realmente ese camino. A saber, nuevos tributos pueden generar efectos perversos no deseados y pueden significar un impacto mayor a los recursos que se destinan a programas fundamentales, entre ellos los sociales⁸.

En el mismo sentido, en segundo lugar, si bien es una propuesta que se debe discutir, debemos considerar, antes que nada, el debate respecto al desarrollo sostenible o economía post extractivista. Al mismo tiempo, si bien busca destinar recursos para la educación superior -la cual es indudable que siempre necesitará más recursos- no plantea de fondo la diversificación de la economía. En otras palabras, para realizar el camino hacia la economía post extractivista se requiere, antes que nada, una diversificación real de la economía que permita superar la dependencia a los recursos generados por los hidrocarburos. Más aún, debemos considerar de qué forma este impuesto puede recaer indirectamente sobre los ciudadanos, a saber, los costes de los hidrocarburos se verán reflejados en los artículos y productos de los consumidores, de los ciudadanos.

Adicionalmente, el proyecto parte del supuesto que la creación del impuesto sobre hidrocarburos es un camino para la transición y superar la dependencia de los mismos. Empero, está relación causal que asume el proyecto no es algo necesario, a saber, no existe una correlación necesaria entre

⁷ Carlos Monge (2012). Extractivismo, Neo Extractivismo y Post Extractivismo Un Debate Imposterizable en América Latina. Consultado en: <http://www.redge.org.pe/sites/default/files/Extractivismo%20C%20Neo%20Extractivismo%20y%20Post%20Extractivismo%20en%20America%20Latina%20%281%29.pdf>
⁸ Carlos Monge (2012). Extractivismo, Neo Extractivismo y Post Extractivismo Un Debate Imposterizable en América Latina. Consultado en: <http://www.redge.org.pe/sites/default/files/Extractivismo%20C%20Neo%20Extractivismo%20y%20Post%20Extractivismo%20en%20America%20Latina%20%281%29.pdf>

impuesto y desincentivar o superar dependencia. En otras palabras, la creación del impuesto no implica necesariamente que se construya alternativas, más aún, puede derivar en consecuencias no deseadas. Recordemos que los instrumentos tributarios son importantes, pero están atravesados por diferentes vicisitudes, por ejemplo, el que un mayor impuesto se le traslada al consumidor, esto hace que se disminuya la demanda, pero esto no acaba con el problema, simplemente lo disminuye. Es decir, puede terminar siendo una medida de impactos limitados, siempre que no se vea como con unas medidas complementarias. Por ello, el proyecto tiene la limitante del supuesto, pero también en cuanto se limita a la creación del impuesto y su destinación y no contribuye a fondo en la discusión y la creación de camino.

Aunque el propósito del proyecto de ley es sumamente loable y debe contribuir a la discusión acerca de la dependencia a los Hidrocarburos, el cambio climático y la transformación de la economía, sin embargo, consideramos que las actuales circunstancias hacen que el escenario social, económico y político no sea el adecuado para sacar adelante el proyecto y garantizar su éxito. Mas aún, puede generar unas consecuencias no deseadas negativas que repercutirían negativamente en la nación. Es importante la discusión, pero debe fortalecerse y diversificarse la economía, antes de dar unos cambios profundos como el que proyecta esta iniciativa parlamentaria.

6- PROPOSICIÓN

En conclusión y con fundamento en las anteriores consideraciones, se rinde INFORME DE PONENCIA **NEGATIVA** al presente proyecto de ley y en consecuencia solicitarle a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes archivar en primer debate al Proyecto de Ley No. 175 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE ORDENA LA CREACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE OPERACIONES DE CAMBIO POR INGRESO O EGRESO DE DIVISAS PRODUCTO DEL SECTOR HIDROCARBUROS PARA EDUCACIÓN SUPERIOR"

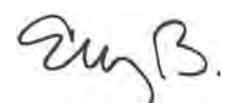

VICTOR MANUEL ORTIZ JOYA
 Representante a la Cámara Por Santander
 Coordinador Ponente


OSCAR DARIO PEREZ
 Representante a la Cámara Por Antioquia
 Ponente

**CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA
 CONSTITUCIONAL PERMANENTE
 (ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Bogotá D.C., 5 de noviembre de 2021. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **negativa** para Primer Debate del Proyecto de Ley N°.175 de 2021 Cámara, "POR MEDIO DE LA CUAL SE ORDENA LA CREACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE OPERACIONES DE CAMBIO POR INGRESO O EGRESO DE DIVISAS PRODUCTO DEL SECTOR HIDROCARBUROS PARA EDUCACIÓN SUPERIOR", suscrita por los Honorables Representantes a la Cámara **VÍCTOR MANUEL ORTÍZ JOYA, PEÑA ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA**, y se remite a la secretaria general de la corporación para su respectiva publicación en la gaceta del congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,


ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

CONTENIDO

Gaceta número 1627 - Viernes, 12 de noviembre de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 086 de 2021 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio cultural e inmaterial de la Nación las exposiciones, ferias y festivales equinos y se dictan disposiciones para su fomento y promoción.	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 151 de 2021 Cámara, por el cual se reorienta la política del Icetex al servicio del derecho fundamental a la educación y se dictan otras disposiciones - Ley contra los abusos del Icetex.....	8
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto del Proyecto de ley número 175 de 2021 Cámara, por medio de la cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para educación superior.	18
Informe de ponencia negativa para primer debate del Proyecto de ley número 175 de 2021 Cámara, por medio de la cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para educación superior.	20