



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 1348

Bogotá, D. C., lunes, 31 de octubre de 2022

EDICIÓN DE 38 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
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 153 DE 2022 CÁMARA

*por medio del cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992.*

Bogotá, D. C., 27 de octubre de 2022.

Honorables Representantes

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES

Presidente Comisión Sexta Constitucional Permanente

Bogotá, D. C.

**Asunto: Radicación ponencia para primer debate Proyecto de ley número 153 de 2022, por medio del cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992.**

Honorable presidente,

En cumplimiento de la designación que como ponentes nos hizo la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, me permito rendir informe de ponencia para segundo primer debate del Proyecto de ley número 153 de 2022 Cámara, *por medio del cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992*, para consideración y discusión de la plenaria de la Cámara de Representantes.

De los Honorables Representantes

HAIVER RINCÓN GUTIÉRREZ  
Honorable Representante a la Cámara  
Circunscripción especial  
CITREP 15

GERSON LÍSIMACOMONTAÑO  
Honorable Representante a la Cámara  
Circunscripción Especial  
CITREP 10

#### 1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA.

El artículo 67 de la Constitución Política indica que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social. En adición, que el Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. Concluye que la educación será gratuita en las instituciones del Estado, **sin perjuicio de cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.**

Dentro de los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral que componen el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, en el punto 1.3.2.2 encontramos, como criterio sobre Educación Rural, i) **el incremento progresivo de los cupos técnicos, tecnológicos y universitarios en las zonas rurales**, con acceso equitativo para hombres y mujeres, incluyendo personas en condición de discapacidad. Se tomarán medidas especiales para incentivar el acceso y permanencia de las mujeres rurales, y ii) la implementación de un programa especial para la eliminación del analfabetismo rural.

El CONPES 4031 de 2021<sup>1</sup>, “Política nacional de atención y reparación integral a las víctimas”, en su línea de acción número 5, referente a la contribución de la superación de la situación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento forzado con enfoque diferencial indica una serie de recomendaciones. De las anteriores se destacan:

<sup>1</sup> Departamento Nacional de Planeación. Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 4031 de junio 11 de 2011. Política Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

- Con el fin de fortalecer las capacidades de las entidades para la garantía del derecho a la educación de la población víctima, desde el 2021 y durante los diez años de vigencia del presente plan, el Ministerio de Educación Nacional prestará asistencia técnica al 100 % de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas frente a la normatividad vigente, fuentes de financiación y procesos para la contratación de transporte escolar.
- Con el fin de garantizar el derecho a la educación de la población víctima, a partir de 2021 y durante toda la vigencia del presente plan, el Ministerio de Educación Nacional **brindará servicios educativos de alfabetización a 21.200 víctimas iletradas mayores de 15 años.**
- Con el fin de que la población víctima cuente con herramientas para la integración al mercado laboral que le permitan generar ingresos dignos, desde el 2021 y durante toda la vigencia del presente plan, el Ministerio de Educación Nacional brindará servicios de financiación para el acceso a 88.500 víctimas del conflicto armado, a razón de 7.425 víctimas anuales, en programas de pregrado de educación superior (técnicos profesionales, tecnológicos y profesionales universitarios), sujeto al cumplimiento de los requisitos establecidos por la entidad.

La presencia de instituciones educativas en las zonas rurales del país, comparada con las zonas urbanas, notoriamente es inferior. Ello conlleva a que los niños, niñas y adolescentes residentes en la ruralidad no cuenten con las mismas oportunidades de crecimiento profesional y de poder generar ingresos dignos a través de un trabajo estable, en comparación con las personas residentes en los cascos urbanos. Los índices de analfabetización son mayores, considerablemente, en las zonas rurales, y ello dificulta el acceso a los diferentes componentes que hacen parte del sistema educativo en nuestro país.

La pandemia ocasionada por el Covid-19 dificultó, aún más, la situación de las poblaciones rurales en nuestro país, mayormente habitadas por víctimas del conflicto armado, no solo por la ausente e inefectiva infraestructura educativa, sino también por no poder contar con los medios que permitieran afrontar los retos generados por la virtualidad, como el acceso a internet. Los pocos estudiantes rurales y víctimas del conflicto armado que culminan su bachillerato desertan de continuar con su proceso formativo, como consecuencia de no poder contar con los recursos que permitan acceder a la educación superior en el país.

La Corte Constitucional, mediante la Sentencia T-025 de 2004, **declaró la existencia de un Estado de Cosas Inconstitucional (ECI)**, debido a la vulneración sistemática y masiva (de derechos),

producto del incumplimiento estatal en su obligación constitucional de garantizar los derechos de las personas víctimas de desplazamiento forzado a causa del conflicto armado interno, y de protegerlas en su vida, honra y bienes. Indica el Alto Tribunal, en cuanto a la educación de la población escolar desplazada, que a la escasez de cupos en algunos lugares se suma la falta de programas que faciliten apoyo en cuanto a libros, materiales y elementos mínimos exigidos por los distintos planteles, lo cual estimula la deserción escolar. En cuanto a la educación, añade que *“la exigencia a los hogares desplazados de pagar un valor mínimo costeable para que las personas desplazadas en edad escolar puedan acceder a cupos educativos ha sido una barrera, frecuentemente infranqueable, para la inscripción de los menores”*.

Un estudiante que culmina su bachillerato en la zona rural debe, indispensablemente, sacar de su pecunio para asumir el costo de:

- i) Transporte hacia la universidad más cercana.
- ii) Los gastos que dicho traslado implica para asumir sus necesidades básicas y alimentación.
- iii) Los gastos que se derivan de los procesos de inscripción en las universidades.
- iv) Los gastos de los derechos pecuniarios de grado.

Debemos tener en cuenta que las personas desplazadas por la violencia se encuentran en un estado de debilidad que los **hace merecedores de un tratamiento especial por parte del Estado**<sup>2</sup>. Muchos bachilleres en nuestro país no acceden a la educación superior por el simple hecho de no contar con los recursos correspondientes para sufragar los costos de los derechos de inscripción, y de grado. Ello ha sido un problema que, conforme se evidencia en el precitado pronunciamiento jurisprudencial, lleva casi 20 años. El acceso a la educación no debería tener ningún tipo de barreras, inalcanzables en algunos casos, que dificulte el acceso a la educación, en ninguno de sus niveles de escolaridad.

Cabe destacar que el artículo 27 de la Ley 2155 de 2021, con el objeto de mejorar el acceso a la educación superior en el nivel pregrado, adoptó como política de Estado la gratuidad para los estudiantes con menores recursos.

## 2. OBJETO.

El proyecto de ley busca que las víctimas del conflicto armado sean eximidas del pago de los derechos de inscripción y de grado en las universidades públicas, debido a la histórica vulneración de sus derechos como consecuencia de la poca capacidad institucional del Estado para asumir sus obligaciones constitucionales frente al acceso a la educación y su función social.

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-1150 de 2000. M. P: Eduardo Cifuentes Muñoz. Bogotá, D. C., 30 de agosto de 2000.

Garantizar y fomentar el acceso a la educación superior de la población víctima del conflicto armado no solo coadyuva con el cierre de las brechas sociales en nuestro país, sino también propende porque dicha población inserte, formalmente, en los mercados laborales; máxime teniendo en cuenta la deuda -inconclusa- que el aparato estatal tiene con esta población, la cual ha sido afectada hace más de 50 años.

### 3. CARACTERIZACIÓN ACCESO A LA EDUCACIÓN.

Con corte a 2021, el 39.3 % de las víctimas en nuestro país vivía en una situación de pobreza monetaria, y el 12.2% en pobreza extrema, conforme se evidencia en el gráfico número 1.

#### GRÁFICO No. 1. EMPAREJAMIENTO RUV – GEIH 2019-2021

#### Tasa de incidencia pobreza monetaria y pobreza extrema, principales dominios geográficos

**INFORMACIÓN PARATODOS**  
Emparejamiento RUV – GEIH 2019-2021  
Tasas de incidencia pobreza monetaria y pobreza extrema, principales dominios geográficos

Total nacional	Pobreza monetaria			Pobreza extrema		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Hecho victimizante	43.8	53.4	51.6	13.6	20.4	18.5
Desplazamiento forzado	42.8	51.9	50.1	13.2	19.8	17.9
Total víctimas	35.7	42.5	39.3	9.6	15.1	12.2

Cabeceras	Pobreza monetaria			Pobreza extrema		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Hecho victimizante	39.9	57.3	53.3	9.5	20.7	17.4
Desplazamiento forzado	38.7	55.3	51.2	9.1	19.8	16.5
Total víctimas	32.3	42.4	37.8	6.8	14.2	10.3

Centros poblados y RD	Pobreza monetaria			Pobreza extrema		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Hecho victimizante	52.4	46.1	48.6	22.3	20.1	20.6
Desplazamiento forzado	51.9	45.6	48.1	22.3	19.9	20.4
Total víctimas	47.5	42.9	44.6	19.3	18.2	18.8

Fuente: DANE-UARIV, GEIH-RUV, 2019-2021  
Nota: Se utiliza un factor de expansión ajustando a la población de víctimas identificadas en la GEIH.  
Nota: Las tasas presentadas se leen como: el porcentaje de personas pobres (o pobres extremas) dentro del total de personas desplazadas, total de personas víctimas o total nacional.  
Nota: Los valores con \* no son significativos al 5%.

Fuente: DANE – UARIV, GEIH-RUV, 2019-2021.

Los grupos etarios víctimas correspondientes a las edades entre 18 y 28 años representaban, con corte a 2021, el 46.1% de pobreza monetaria, y el 15.7% de pobreza extrema, conforme al gráfico número 2.

#### GRÁFICO No. 2. EMPAREJAMIENTO RUV – GEIH 2019-2021

#### Tasa de incidencia de pobreza monetaria y pobreza extrema, grupos etarios

**INFORMACIÓN PARATODOS**  
Emparejamiento RUV – GEIH 2019-2021  
Tasas de incidencia pobreza monetaria y pobreza extrema, grupos etarios

Víctimas	Pobreza monetaria			Pobreza extrema		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Menos de 5 años	54.0	61.8	65.3	19.8*	25.3*	24.2*
Entre 6 y 17 años	54.3	64.2	63.9	17.9	26.9	26.2
Entre 18 y 28 años	38.2	49.4	46.1	10.7	18.1	15.7
Entre 29 años y 59 años	39.7	48.3	46.2	12.2	18.2	15.7
60 años o más	41.2	41.1	37.7	11.7*	12.4	10.6*
Total víctimas	42.8	51.9	50.1	13.2	19.8	17.9

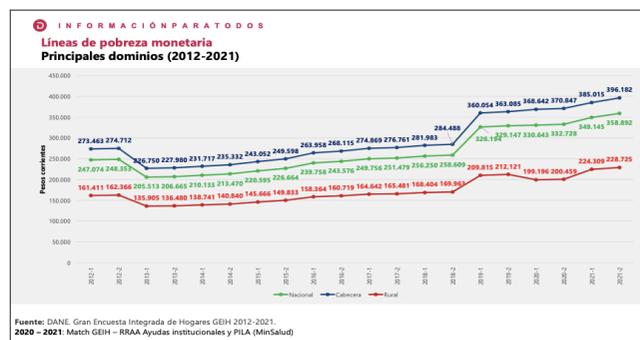
Grupo etario	Pobreza monetaria			Pobreza extrema		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Menos de 5 años	50.7	56.6	55.9	15.5	21.6	20.0
Entre 6 y 17 años	49.6	55.4	53.8	14.8	21.4	18.7
Entre 18 y 28 años	33.0	41.6	37.5	8.0	14.3	10.8
Entre 29 años y 59 años	29.6	37.4	33.6	7.2	12.8	9.7
60 años o más	24.2	28.4	24.6	6.1	8.7	6.3
Total nacional	35.7	42.5	39.3	9.6	15.1	12.2

Fuente: DANE-UARIV, GEIH-RUV, 2019-2021  
Nota: Se utiliza un factor de expansión ajustando a la población de víctimas identificadas en la GEIH.  
Nota: Las tasas presentadas se leen como: el porcentaje de personas pobres (o pobres extremas) dentro del total de personas desplazadas, total de personas víctimas o total nacional.  
Nota: Los valores con \* no son significativos al 5%.

Fuente: DANE – UARIV, GEIH-RUV, 2019-2021.

Los ingresos de estas personas escasamente ascienden a doscientos mil pesos (\$200.000), atendiendo la tabla que corresponde al gráfico número 3, tanto en pobreza monetaria, como en pobreza extrema.

#### GRÁFICO No. 3. LÍNEAS DE POBREZA MONETARIA



#### Principales dominios (2012-2021)

Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares 2012-2021 / 2020-2021: Match GEIH-RRAA Ayudas Institucionales y PILA (MinSalud).

En Colombia, el promedio de los derechos de inscripción en la educación superior pública asciende a la suma de cien mil pesos (\$100.000), por el simple hecho de inscribirse, sin contar los costos que acarrea estudiar en una universidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, la línea de pobreza monetaria en la ruralidad corresponde al 44% de los ingresos corrientes de su población. Resulta más gravosa la situación si la mayoría de las personas que habitan en los corregimientos y/o veredas requieren asumir costos adicionales en transporte, alimentación y deberes académicos.

En la misma medida, el promedio de los derechos de grado en la educación superior pública asciende a la suma de \$200.000, para el nivel de pregrado, y de \$540.000, en el nivel de posgrado (lo anterior son cifras aproximadas). En las imágenes a continuación tenemos las tarifas de 4 universidades públicas, a saber:

#### IMAGEN No. 1. DERECHOS DE GRADO 2022 UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA<sup>3</sup>

El recibo de los DERECHOS DE GRADO se generará al momento de realizar la inscripción a través la opción Gestión de Graduación. Los valores a sufragar son los siguientes:

Valores:  
PREGRADO \$ 333.400  
POSGRADO \$ 833.400

En relación con la "CONSIGNACIÓN DE PAGO DE LOS DERECHOS DE GRADO", dado que con la solicitud se genera el recibo de pago y se concilia el mismo, en esta oportunidad no se requerirá de este documento.

**INFORMACIÓN IMPORTANTE:**  
\* Es importante tener habilitado el usuario y clave institucional, ya que sin los mismos no se podrá realizar la inscripción a través de la opción Gestión de Graduación. En caso de tener algún inconveniente con el usuario o contraseña debe comunicarse lo antes posible con la Mesa de Ayuda al teléfono 3165000, ext. 81000, o a los correos electrónicos: [mesadeayuda@unal.edu.co](mailto:mesadeayuda@unal.edu.co) o [mesadeservicios@unal.edu.co](mailto:mesadeservicios@unal.edu.co)  
\* La inscripción a la primera ceremonia de grados ÚNICAMENTE podrá realizarse por la opción Gestión de Graduación, por ningún motivo podrá inscribirse de otra manera.  
\* Al momento de realizar la inscripción a través de la opción Gestión de Graduación es importante tener en cuenta que solo podrá hacerse siempre que se carguen los documentos descritos anteriormente, ya que de no contar con la documentación completa la solicitud de grado no quedará registrada.  
\* El pago de los derechos de grado debe realizarse ÚNICAMENTE a través de la opción Gestión de Graduación.  
\* Los estudiantes activos pertenecientes a la Sede Bogotá deben realizar el cambio de perfil en la tarjeta inteligente UN-TUN ante la División de Registro y Matrícula de la Universidad.

Fuente: Universidad Nacional. Convocatoria cronograma #1 Grados individuales 2022. Circular No. 02/22

<sup>3</sup> Tomado de: [http://derecho.bogota.unal.edu.co/historico-de-noticias/noticia/news/circular-no-2-primer-cronograma-grados-individuales-2022/?tx\\_news\\_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx\\_news\\_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=5959663ac6853f31350d68e2fbc21798](http://derecho.bogota.unal.edu.co/historico-de-noticias/noticia/news/circular-no-2-primer-cronograma-grados-individuales-2022/?tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=5959663ac6853f31350d68e2fbc21798)

### IMAGEN No. 2. PAGOS DERECHOS DE GRADO 2022. II UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA<sup>4</sup>

- Inscripción y pagos de derechos de grado
  - Ingresar por Portal Universitario: <http://www.udea.edu.co/>
  - Haz clic en Ingresar > Iniciar Sesión y autentícate con tu usuario y contraseña del Portal.
  - Haz clic en Estudiantes.
  - Luego accede a la opción Proceso de graduación > Inscripción
  - Haz clic sobre la opción "Inscripción para ceremonia de graduación", el sistema te indica con la señal  Si cumples con los requisitos. En caso contrario, aparecerá una "X" en el requisito(s) que te falta(n).
  - Diligencia la encuesta y completa la inscripción haciendo clic sobre el botón "Inscribirse".
  - Realiza el pago (pregrado \$125.000 y Posgrado \$261.800) por una de las siguientes vías:
    - En el Portal Universitario por medio del sistema de pagos PSE.
    - En el Portal Universitario descarga e imprime la factura para realizar el pago en el banco.

Fuente: Universidad de Antioquia. 16 de junio de 2022. Procedimientos de Grados.

### IMAGEN No. 3. VALORES DE GRADO PREGRADO 2022 UNIVERSIDAD DEL VALLE<sup>5</sup>



UNIVERSIDAD DEL VALLE  
DIVISION FINANCIERA  
DERECHOS DE GRADO TARIFAS 2022

VALOR DERECHOS DE GRADO PREGRADO CALI						
PARA EL PAGO EN EL BANCO O PSE DE LOS DERECHOS DE GRADO, SE DEBE LIQUIDAR DOS DESPRENDIBLES (Para el GRADO y CARNÉ) A TRAVÉS DEL LINK : <a href="https://www.univalle.edu.co/boton-pago-en-linea">https://www.univalle.edu.co/boton-pago-en-linea</a>						
GRADO	NOMBRE DEL SERVICIO EN EL PORTAL DE PAGOS EN LINEA DE UNIVALLE	DERECHOS DE GRADO PREGRADO TARIFA PLENA	DERECHOS DE GRADO PREGRADO RESE CALI CON NEGOCIACION DE BONO POR DERECHOS DE GRADO	DERECHOS DE GRADO PREGRADO CON EXCENCIÓN	NORMATIVIDAD	TARIFA (S.M.M.L.V.)
	ACTA DE GRADO	\$ 70.000	\$ 70.000	\$ 70.000	Resol. Rect. 3.695 Dic-2019	7%
	DERECHOS DE GRADO	\$ 200.000	\$ 100.000	\$ 100.000	Resol. Rect. 3.695 Dic-2019	20%
	<b>TOTAL</b>	<b>\$ 270.000</b>	<b>\$ 170.000</b>	<b>\$ 170.000</b>		
CARNÉ	NOMBRE DEL SERVICIO EN EL PORTAL DE PAGOS EN LINEA DE UNIVALLE	CARNÉ SEDE CALI	NORMATIVIDAD	TARIFA (S.M.M.L.V.)		
	<b>TOTAL</b>	<b>\$ 30.000</b>	Resol. Rect. 3.695 Dic-2019	3%		
ESTAMPILLAS	ESTAMPILLAS PARA DERECHOS DE GRADO CONSIGNAR EN LOS BANCOS DESIGNADOS POR LA GOBERNACION DEL VALLE	ACTA GRADO	22.800	Ordenanza N° 301 Dic-30-2009		
		DIPLOMA	20.100	Ordenanza N° 301 Dic-30-2009		

Fuente: Universidad del Valle. División Financiera 2022. Derechos Académicos y otras tarifas.

### IMAGEN No. 4. VALORES DE GRADO POSGRADO 2022 UNIVERSIDAD DEL VALLE<sup>6</sup>



UNIVERSIDAD DEL VALLE  
DIVISION FINANCIERA  
DERECHOS DE GRADO TARIFAS 2022

VALOR DERECHOS DE GRADO ESPECIALIZACION						
PARA EL PAGO EN EL BANCO O PSE DE LOS DERECHOS DE GRADO, SE DEBE LIQUIDAR DOS DESPRENDIBLES (Para el GRADO y CARNÉ) A TRAVÉS DEL LINK : <a href="https://www.univalle.edu.co/boton-pago-en-linea">https://www.univalle.edu.co/boton-pago-en-linea</a>						
GRADO	NOMBRE DEL SERVICIO EN EL PORTAL DE PAGOS EN LINEA DE UNIVALLE	DERECHOS DE GRADO ESPECIALIZACION TARIFA PLENA	DERECHOS DE GRADO ESPECIALIZACION CON EXCENCIÓN	NORMATIVIDAD	TARIFA (S.M.M.L.V.)	
	ACTA DE GRADO	\$ 70.000	\$ 70.000	Resol. Rect. 3.695 Dic-2019	7%	
	DERECHOS DE GRADO	\$ 500.000	\$ 250.000	Resol. Rect. 3.695 Dic-2019	50%	
	<b>TOTAL</b>	<b>\$70.000</b>	<b>\$20.000</b>			
CARNÉ (opcional)	NOMBRE DEL SERVICIO EN EL PORTAL DE PAGOS EN LINEA DE UNIVALLE	CARNÉ SEDE CALI	NORMATIVIDAD	TARIFA (S.M.M.L.V.)		
	<b>TOTAL</b>	<b>\$ 30.000</b>	Resol. Rect. 3.695 Dic-2019	3%		
ESTAMPILLAS	ESTAMPILLAS PARA DERECHOS DE GRADO CONSIGNAR EN LOS BANCOS DESIGNADOS POR LA GOBERNACION DEL VALLE	ACTA GRADO	\$ 22.800	Ordenanza N° 301 Dic-30-2009		
		DIPLOMA	\$ 20.100	Ordenanza N° 301 Dic-30-2009		

Fuente: Universidad del Valle. División Financiera 2022. Derechos Académicos y otras tarifas.

<sup>4</sup> Tomado de: <https://www.udea.edu.co/wps/portal/udea/web/inicio/unidades-academicas/educacion/acerca-facultad/procedimiento-grads>

<sup>5</sup> Tomado de : <http://divisionfinanciera.univalle.edu.co/tramites/tarifas/derechos-academicos>

<sup>6</sup> Tomado de : <http://divisionfinanciera.univalle.edu.co/tramites/tarifas/derechos-academicos>

### IMAGEN No. 5. PINES Y FORMULARIOS Y DERECHOS DE GRADO UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA Y TECNOLÓGICA DE COLOMBIA<sup>7</sup>.

PINES Y FORMULARIOS :

PIN PARA INSCRIPCION pregrado 15% SMMLV (Acuerdo 040 de 2013)	\$ 136.280	150.000	\$ 150.000
PIN PARA INSCRIPCION posgrado 20% SMMLV (Acuerdo 040 de 2013)	\$ 181.700	200.000	\$ 200.000
FORMULARIO DE TRANFERENCIA INTERNA Y EXTERNA (Acuerdo 069 de 1991)	\$ 109.000	120.000	\$ 120.000
FORMULARIO DE CAMBIO DE SEDE (Acuerdo 069 de 1991)	\$ 109.000	120.000	\$ 120.000
FORMULARIO DE REINGRESO PREGRADO (Acuerdo 069 de 1991)	\$ 54.500	60.000	\$ 60.000
FORMULARIO DE CAMBIO DE JORNADA (Acuerdo 069 de 1991)	\$ 54.500	60.000	\$ 60.000
FORMULARIO DE REINGRESO POSGRADO 20% SMMLV(Acuerdo 025 de 2012)	\$ 181.700	200.000	\$ 200.000

DERECHOS DE GRADO Y DUPLICADOS

DERECHOS DE GRADO PREGRADO 15% SMMLV (Acuerdo 058 de 1995)	\$ 136.280	150.000	\$ 150.000
DERECHOS DE GRADO POSGRADO( Especialización, Maestría y Doctorados sin norma específica) 50% SMMLV (Acuerdo 025 de 2012)	\$ 454.260	500.000	\$ 500.000
DERECHOS DE GRADO DOCTORADO EN GEOGRAFIA 2,5 SMMLV (Acuerdo 115 de 2006, Artículo 15 <sup>a</sup> )	\$ 2.271.300	2.500.000	\$ 2.500.000
DERECHOS DE GRADO DOCTORADO EN EDUCACION 1 SMMLV (Convenio RU DE COLOMBIA, ACUERDO RUC 002 DE 2011, ARTICULO 3 <sup>a</sup> )	\$ 908.520	1.000.000	\$ 1.000.000
DUPLICADO DE DIPLOMA 75% SMMLV (Acuerdo 054 de 2016)	\$ 681.400	750.000	\$ 750.000

Fuente: UPTC 2022. Decreto 2655 de 1993. Admisiones y Control de Registro Académico.

Para la Corte Constitucional<sup>8</sup>, la educación, vista como un derecho fundamental y un servicio público, ha sido reconocida como un derecho de contenido prestacional que comprende cuatro dimensiones, a saber:

- disponibilidad del servicio, que consiste en la obligación del Estado de proporcionar el número de instituciones educativas suficientes para todos los que soliciten el servicio;
- la accesibilidad, que consiste en la obligación que tiene que el Estado de garantizar que en condiciones de igualdad, todas las personas puedan acceder al sistema educativo, lo cual está correlacionado con la facilidad, desde el punto de vista económico y geográfico para acceder al servicio, y con la eliminación de toda discriminación al respecto;
- adaptabilidad, que consiste en el hecho de que la educación debe adecuarse a las necesidades de los demandantes del servicio, y, que se garantice la continuidad en su prestación, y;
- aceptabilidad, que hace referencia a la calidad de la educación que debe brindarse.

Si bien el Estado ha hecho esfuerzos encaminados a fortalecer la política pública educativa en el país, ello no ha sido suficiente. Las instituciones educativas, tanto de educación primaria, media y secundaria, como de educación superior son insuficientes, más aún, en las zonas rurales. El acceso al sistema educativo privilegia a aquellas personas que cuentan con los medios y recursos que permiten sufragar los costos derivados del proceso formativo. El acceso a la educación -desde el punto de vista geográfico- para las zonas rurales del país es significativamente baja, atendiendo a la escasa presencia de infraestructura educativa.

<sup>7</sup> Tomado de: [http://www.uptc.edu.co/export/sites/default/adm\\_reg/doc/2022/tarifas\\_registro\\_2022.pdf](http://www.uptc.edu.co/export/sites/default/adm_reg/doc/2022/tarifas_registro_2022.pdf)

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-779 de 2011. M. P. Jorge Ignacio Pretelt. Bogotá, D. C., 20 de octubre de 2011.

No se desconoce, bajo ningún punto de vista, la autonomía que le reconoce nuestra Carta Política a las Universidades Públicas; sin embargo, la Corte Constitucional<sup>9</sup>, ha manifestado que los derechos pecuniarios solo se pueden exigir a las personas que tengan capacidad de pago, en consonancia con el artículo 67 Superior. Con ello se busca, adicionalmente, generar un ambiente más equitativo e igualitario en cuanto a términos de acceso a educación superior pública.

#### 4. ACREDITACIÓN EN EL REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS.

Las víctimas debidamente acreditadas y registradas en el Registro Único de Víctimas resultarían eximidas de pagar los derechos de inscripción y grado ante las universidades públicas. Para ello, cada estudiante deberá aportar su Registro Único de Víctimas.

Con corte a junio 30 de 2022, se tiene que entre 18 y 28 años hay más de 2.100.000 víctimas del conflicto armado registradas en el Registro Único de Víctimas, como se ve a continuación:

#### ILUSTRACIÓN No. 1. REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS REGISTRO ETARIOS

9,310,377 TOTAL VÍCTIMAS		7,396,020 SUJETOS DE ATENCIÓN		11,942,339 EVENTOS	
CICLO VITAL	VÍCTIMAS OCURRENCIA	SUJETOS DE ATENCIÓN	EVENTOS		
ND	254,080	45,884	289,481		
entre 0 y 5	202,884	156,167	227,880		
entre 6 y 11	769,714	646,791	898,022		
entre 12 y 17	1,083,801	802,878	1,270,277		
entre 18 y 28	2,190,761	1,777,339	2,602,504		
entre 29 y 60	3,763,027	3,079,013	5,091,155		
entre 61 y 100	1,586,920	788,268	1,583,436		

Estimado usuario, tenga en cuenta que...  
Por la naturaleza dinámica del Registro Único de Víctimas y debido a los procesos de depuración de la información, se generan cambios en las cifras presentadas a través del tiempo.  
Fuente: Red Nacional de Información  
Fecha Corte: Jueves, 30 de Junio de 2022

**Fuente:** Red Nacional de Información, 30 de junio de 2022.

Una de las formas más efectivas para combatir el analfabetismo es el acceso a la educación. Por ello, el presente proyecto de ley no solo garantiza el primer paso para acceder a la educación superior pública en el país, sino también mitiga los índices de analfabetización, en especial de las zonas rurales del país.

Resulta de gran importancia resaltar que el artículo 67 Superior indica que los derechos académicos **podrán** ser cobrados a quienes puedan sufragarlos, y tengan la capacidad económica para hacerlo. Son más de 9.300.000 víctimas en nuestro país, con corte a junio 30, lo que equivale al 18% de los habitantes del territorio nacional, quienes directa e indirectamente resultarían beneficiarias de la exención propuesta mediante la presente iniciativa, contribuyendo así con los objetivos propuestos en el CONPES 4031 de 2021, en consonancia con el Acuerdo de Paz.

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-654 de 2007. M. P.: Nilson Pinilla Pinilla. Bogotá, D. C., 22 de agosto de 2007.

#### 5. SITUACIONES QUE PUEDEN LLEGAR A CONFIGURAR CONFLICTO DE INTERÉS.

De acuerdo con lo establecido en la Ley 2003 de 2019, que modificó la Ley 5ª de 1992, en lo concerniente al régimen de conflicto de interés de los congresistas, se indica que esta iniciativa se enmarca en la causal a, de ausencia de conflicto de interés, a saber:

*Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:*

- a) *Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*

Lo anterior teniendo en cuenta que el presente proyecto de ley busca eximir a las víctimas del conflicto armado, que ha sido una población históricamente abandonada por el Estado, del pago de los derechos de inscripción y de grado en las universidades públicas, constituyéndose así en un beneficio de carácter general.

#### PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones rendimos ponencia positiva y solicitamos respetuosamente a los miembros de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes dar primer debate al proyecto de Ley número 153 de 2022 Cámara, “por medio del cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992”.

De los honorables Congresistas,

**HAIVER RINCÓN GUTIÉRREZ**  
Honorable Representante a la Cámara  
Circunscripción especial  
CITREP 15

**GERSON LÍSIMACOMONTAÑO**  
Honorable Representante a la Cámara  
Circunscripción Especial  
CITREP 10

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 153 DE 2022 CÁMARA

*por medio del cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** El proyecto de ley busca que las víctimas del conflicto armado sean eximidas del pago de los derechos de inscripción y de grado en las universidades **públicas**, debido a la histórica vulneración de sus derechos como consecuencia de la poca capacidad institucional del Estado para asumir sus obligaciones constitucionales frente al acceso a la educación y su función social.

**Artículo 2°.** **Ámbito de aplicación.** La presente ley se aplicará a la población víctima del conflicto armado debidamente inscrita en el Registro Único de Víctimas.

**Artículo 3°.** **Modifíquese el artículo 122 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:**

**Artículo 122.** Los derechos pecuniarios que por razones académicas pueden exigir las instituciones de Educación Superior, son los siguientes:

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

**Parágrafo 1°.** Las instituciones de Educación Superior legalmente aprobadas fijarán el valor de todos los derechos pecuniarios de que trata este artículo y aquellos destinados a mantener un servicio médico asistencial para los estudiantes, los cuales deberán informarse al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (Icfes) para efectos de la inspección y vigilancia, de conformidad con la presente ley.

**Parágrafo 2°.** Las instituciones de Educación Superior estatales u oficiales podrán además de los derechos contemplados en este artículo, exigir otros derechos denominados derechos complementarios, los cuales no pueden exceder del 20% del valor de la matrícula.

**Parágrafo 3°.** Los derechos pecuniarios de inscripción y de grado en las universidades públicas sólo podrán exigirse a la población que pueda sufragarlos. En ningún caso podrán cobrarse estos derechos a la población víctima del conflicto armado que se encuentre registrada en el Registro Único de Víctimas.

**Parágrafo 4°.** Acreditación población víctima del conflicto. El estudiante aspirante deberá presentar su Registro Único de Víctimas ante la universidad pública, al momento de inscribirse y/o graduarse, junto con los demás documentos que soporten su trámite.

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

De los honorables Representantes,

**HAIVER RINCÓN GUTIÉRREZ**  
Honorable Representante a la Cámara  
Circunscripción especial  
CITREP 15

**GERSON LÍSIMACOMONTAÑO**  
Honorable Representante a la Cámara  
Circunscripción Especial  
CITREP 10

**COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

**SUSTANCIACIÓN**

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE**

Bogotá D.C., 28 de octubre de 2022

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No. 153 de 2022 Cámara "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 122 DE LA LEY 30 DE 1992".**

Dicha ponencia fue firmada por los **Honorables Representantes HAIVER RINCÓN GUTIÉRREZ (COORDINADOR PONENTE), GERSON LÍSIMACO MONTAÑO.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 - 638 / del 28 de octubre de 2022, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.

**RAUL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN**  
Secretario

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 163 DE 2022 CÁMARA**

*por medio de la cual se implementa el manual de identidad visual de las entidades estatales, se prohíben las marcas de gobierno y se establecen medidas para la austeridad en la publicidad estatal.*

Bogotá, D. C., octubre 27 de 2022

Doctora

**JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT**

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes

Respetado presidente:

Atendiendo la designación que nos hizo la mesa directiva de la Comisión Cuarta de la honorable Cámara de Representantes, como ponentes y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para primer debate en Cámara al proyecto de ley del asunto.

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

1. Trámite del proyecto
2. Objeto
3. Justificación
4. Marco jurídico
5. Pliego de modificaciones
6. Conflicto de intereses
7. Proposición
8. Articulado

**I. TRÁMITE DEL PROYECTO**

- El Proyecto de ley número 163 de 2022 Cámara, “por medio de la cual se implementa el manual de identidad visual de las entidades estatales, se prohíben las marcas de gobierno y se establecen medidas para la austeridad en la publicidad estatal” fue radicado el 30 de agosto de 2022 por los honorables Representantes a la Cámara Cristian Danilo Avendaño Fino y Carolina Giraldo Botero, y el honorable Senador Rodolfo Hernández Suárez.
- El día 12 de octubre de 2022, la mesa directiva de la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes designó como ponentes a los representantes a la Cámara Modesto Enrique Aguilera Vides (coordinador), Olga Lucía Velásquez Nieto (coordinador), María del Mar Pizarro García y Hugo Danilo Lozano Pimiento.

**II. OBJETO DEL PROYECTO**

La presente ley tiene por objeto establecer medidas que permitan unificar la imagen de las entidades estatales a través de la implementación del manual de identidad visual, prohibiendo el uso de las marcas de gobierno y, en consecuencia, evitar generar confusión respecto a la identidad institucional, además de establecer medidas que permitan la austeridad en la publicidad estatal.

**III. JUSTIFICACIÓN**

**Conveniencia**

Ha sido recurrente la inversión del gasto público con el objetivo de promover la publicidad en las entidades estatales. No obstante, dicha publicidad en la mayoría de los casos se ejecuta con el fin de promover y promocionar a quienes ostentan los cargos públicos ya sea por nombramiento o por elección popular, más que para comunicar el cumplimiento de las funciones institucionales. Esta conducta ha generado una pérdida de identidad de las instituciones, pues permanentemente y con el cambio de las direcciones políticas o administrativas de cada entidad, se modifica la señalética de acuerdo con la marca de gobierno de turno.

Por otra parte, el recurso público se utiliza para la autopromoción de los directivos desde un enfoque político e individualista, capitalizando toda la promoción de marca en su propio beneficio, a través de las vocerías de las entidades estatales, ya sea porque la función comunicativa estatal se realizó a través de las cuentas personales de los directivos o porque aquellos conservan las cuentas de vocería institucionales una vez dejan el cargo.

El último fenómeno se hace más frecuente en los cargos de elección popular del sector central como son alcaldes, gobernadores y presidentes. Al resultar elegidos, utilizan los recursos de comunicaciones para promocionar sus cuentas personales, lo que es grave porque la entidad no conserva nada de la capitalización de esa promoción a través de una

vocería que debería pertenecer exclusivamente a la entidad estatal, y no al funcionario.

CUENTAS INSTITUCIONALES EN TWITTER		
	Cuenta Oficial de la Entidad	Cuenta Oficial del Cargo Principal
 UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER	@UIS	@RectorUIS
 ALCALDÍA (AYUNTAMIENTO) DE NUEVA YORK	@nycgov	@NYCMayor
 ALCALDÍA DE BUCARAMANGA	@AlcaldiaBGA	No tiene
 GOBERNACION DE SANTANDER	@GobdeSantander	No tiene

Elaboró: @81\*

**TODO COMUNICA**

Tomado de: Alfonso Becerra – Experto en Comunicaciones.

Cuentas Presidenciales de Twitter	
Estados Unidos de Norteamérica – Se utiliza la misma cuenta con independencia de quién ostente el cargo.	 <p><b>President Biden</b> ✓ @POTUS United States government official</p>
República de Colombia – No existe cuenta unificada para el presidente de Colombia. No obstante, conservan las cuentas que fueron promovidas con ocasión al ejercicio de su cargo.	 <p><b>Álvaro Uribe Vélez</b> ✓ @AlvaroUribeVel</p>  <p><b>Juan Manuel Santos</b> ✓ @JuanManSantos</p>  <p><b>Iván Duque</b> ✓ @IvanDuque</p>

Esto genera que las comunicaciones oficiales se presenten en cuentas que son de uso personal de quienes ostentan el cargo, llevando a que la ciudadanía se informe mediante cuentas no institucionales, ocasionando un problema de legitimación y coherencia en el uso de las comunicaciones estatales.

Ahora, en relación con las marcas de gobierno, el sector central es el que más protagoniza usos inadecuados de las comunicaciones e identidades institucionales, ya que aquellos las emplean para promover movimientos o partidos políticos, o bien, exaltar el plan de gobierno o de desarrollo haciendo que se diluya la identidad institucional.

Para efectos ilustrativos tenemos los siguientes ejemplos:



Tomado de: Alfonso Becerra – Experto en Comunicaciones.



Tomado de: Alfonso Becerra – Experto en Comunicaciones.

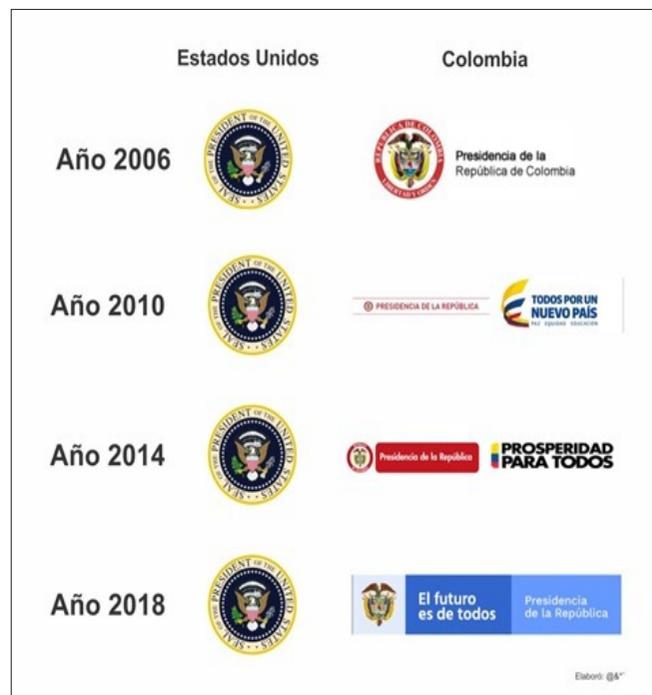


Tomado de: Alfonso Becerra – Experto en Comunicaciones.



Tomado de: Alfonso Becerra – Experto en Comunicaciones.

A nivel nacional ocurre lo mismo en relación con las marcas de Gobierno.



También, se han creado distintas identidades, incluso de unidades administrativas u oficinas adscritas que no guardan en absoluto una uniformidad con el Ministerio o Departamento al que pertenece. A continuación, podemos citar el siguiente ejemplo:

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (adscrito al Ministerio de Agricultura)

Así mismo, existe una disparidad en las marcas institucionales de las entidades estatales que conforman la Rama Judicial, pese a que algunas adoptan el Escudo de Armas de la República de Colombia, lo hacen con disparidad. Veamos:



Ahora, en relación con la ejecución de los recursos públicos tenemos que las inversiones en comunicaciones no planeada, con el único fin de promover a los servidores públicos de forma individual, ocasionando con esto el derroche en el recurso público.

En lo relacionado con la descentralización territorial, la exconcejala Ángela Garzón realizó un estudio acerca de la publicidad y comunicación institucional, encontrando que entre 2004 y 2016, Bogotá se gastó más de 653 mil millones de pesos en publicidad, la cual estaba enfocada principalmente al posicionamiento de los planes de gobierno.

Este fenómeno ya ha sido objeto de estudio por parte de la academia, desde donde se encontró que entre 2004 y 2019 el gasto por publicidad en Bogotá ascendió a los 360 millones de dólares. Los autores Behar-Villegas y Koç<sup>1</sup> resumen sus hallazgos en la siguiente tabla, en donde incluyen la relación entre el gasto y el PIB de la ciudad, como un medio para ejemplificar los costos concretos de la publicidad de la administración distrital.

Año	Marca	Gasto en USD	% de gasto respecto del PIB
2004-2007	BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA	\$61,641,969.76	0.14%
2008-2011	BOGOTÁ POSITIVA	\$75,594,346.22	0.11%
2012-2015	BOGOTÁ HUMANA	\$146,055,006.50	0.18%
2016-2019	BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS	\$76,972,552.44	0.10%
<b>Total</b>		<b>\$360,263,874.92</b>	

Traducción propia.

**Fuente:** Behar-Villegas, Erick and Koç, Hasan, “Altering Credibility Through Short-term Government Branding: A Digital Framing Experiment” (2022). *Wirtschaftsinformatik 2022*

<sup>1</sup> Behar-Villegas, Erick and Koç, Hasan, “Altering Credibility Through Short-term Government Branding: A Digital Framing Experiment” (2022). *Wirtschaftsinformatik 2022 Proceedings*. 1. [https://aisel.aisnet.org/wi2022/e-government/e\\_government/1](https://aisel.aisnet.org/wi2022/e-government/e_government/1)

Proceedings. 1. [https://aisel.aisnet.org/wi2022/e-government/e\\_government/1](https://aisel.aisnet.org/wi2022/e-government/e_government/1)

En el estudio realizado los autores encuentran que la presencia de una marca de gobierno en un contenido oficial lleva a la pérdida de credibilidad de este, tanto cuando hay prejuicios contra la marca de gobierno como cuando no los hay. Es decir que la calidad de la información se percibe de manera menos creíble, cuando un logotipo o slogan que no proviene de la política de Estado, sino de un gobierno, interfiere en la presentación de la información. Con esto se documenta que el efecto de las marcas no solo es monetario por la incidencia presupuestal, sino que conlleva un problema de cortoplacismo inherente que implica, según los autores, un costo de oportunidad social<sup>2</sup>.

En la auditoría especial realizada por parte de la contraloría general de Medellín a Empresas Públicas de Medellín (EPM), que esta entidad gastó más de 31 mil millones de pesos entre enero de 2018 y septiembre de 2019<sup>3</sup>.

Cuadro 4. Ejecución presupuestal proceso Identidad Corporativa EPM, enero 2018 a septiembre 2019 (Cifras en miles de pesos).

Presupuesto	Grupo	Nombre cuenta	Ejecución			% Partic. 2018 a Sep./2019
			2018	2019 (a Sept. 30)	2018 + Sept. 30 2019	
Gasto	Publicidad y propaganda	Diseño, Agencia y Freelance	480	177	658	2.79%
		Producción Externa	648	315	963	4.08%
		Pauta en Medios Masivos	3.224	4.628	7.852	33.27%
		Pauta en Medios Alternativos	1.242	875	2.117	8.97%
	<b>Subtotal Publicidad y Propaganda</b>		<b>5.594</b>	<b>5.995</b>	<b>11.590</b>	<b>49.11%</b>
	Promoción y Divulgación	Merchandising Compra	6	31	37	0.16%
		POP	-	-	-	0.00%
		Producción Patrocinios y Eventos	1.302	476	1.778	7.53%
		Vinculación Patrocinios	5.470	4.726	10.196	43.20%
	<b>Subtotal Promoción y Divulgación</b>		<b>6.779</b>	<b>5.233</b>	<b>12.011</b>	<b>50.89%</b>
<b>Total Gasto</b>			<b>12.373</b>	<b>11.228</b>	<b>23.601</b>	<b>100.00%</b>
Costo	Publicidad y propaganda	Diseño, Agencia y Freelance	270	30	400	5.07%
		Producción Externa	900	30	930	11.03%
		Pauta en Medios Masivos	2.112	1.762	3.875	49.17%
		Pauta en Medios Alternativos	-	-	-	0.00%
	<b>Subtotal Publicidad y Propaganda</b>		<b>3.282</b>	<b>1.862</b>	<b>5.144</b>	<b>65.28%</b>
	Promoción y Divulgación	POP	-	-	-	0.00%
		Producción Patrocinios y Eventos	452	513	965	12.24%
		Vinculación Patrocinios	1.177	594	1.771	22.48%
		<b>Subtotal Promoción y Divulgación</b>		<b>1.629</b>	<b>1.107</b>	<b>2.736</b>
	<b>Total Costo</b>			<b>4.911</b>	<b>2.969</b>	<b>7.880</b>
<b>TOTAL GASTO + COSTO</b>			<b>17.284</b>	<b>14.198</b>	<b>31.481</b>	

Fuente: Información rendida por el sujeto de control. Cálculos equipo auditor.

La FLIP también anunció que la Alcaldía de Medellín gastó más de 130 mil millones de pesos entre el 2016 y 2017 en publicidad oficial, superando ampliamente al rubro de Bogotá con un presupuesto cinco veces mayor al de dicha ciudad<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Behar-Villegas, Erick and Koç, Hasan, “Altering Credibility Through Short-term Government Branding: A Digital Framing Experiment” (2022). *Wirtschaftsinformatik 2022 Proceedings*. 1. [https://aisel.aisnet.org/wi2022/e-government/e\\_government/1](https://aisel.aisnet.org/wi2022/e-government/e_government/1)

<sup>3</sup> [https://www.cgm.gov.co/cgm/Paginaweb/IP/Informes%20de%20Auditora%20PGA%202019/201900005447\\_ID%20AE%20Publicidad%20EPM%20Definitivo%2013-12-2019.pdf](https://www.cgm.gov.co/cgm/Paginaweb/IP/Informes%20de%20Auditora%20PGA%202019/201900005447_ID%20AE%20Publicidad%20EPM%20Definitivo%2013-12-2019.pdf)

<sup>4</sup> <https://www.elmundo.com/noticia/La-Alcaldia-de-Medellin-es-la-que-mas-gasta-en-publicidad-en-el-pais/375378>

Inclusive, en el Proyecto de ley 104 de 2017 de Senado, se lee en su exposición de motivos que, según un informe elaborado por la Contraloría General de la República (CGR) titulado Informe de Contratación en Publicidad (2012-2014), el Estado colombiano gastó en publicidad y eventos \$2.312.933.351.571, destacándose el ritmo de gasto durante el periodo comprendido entre julio de 2013 y enero de 2014, que fue de \$1.188 billones de pesos.

A más de las elevadas cifras recogidas por la CGR en su informe sobre gasto en publicidad, la gran mayoría de estos gastos se hicieron mediante la modalidad de contratación directa, lo que, por los valores de los contratos y la selección de los contratistas, supone un contrasentido al espíritu de la Ley 80 de 1993 y la jurisprudencia del contencioso administrativo sobre la materia.

En suma, esta iniciativa evitaría el derroche en más de dos billones de pesos por año del presupuesto de las entidades del orden nacional y territorial.

Ahora, debe aclararse que esta iniciativa legislativa no busca prohibir la publicidad estatal. Por el contrario, se pretende reglamentar la publicidad oficial con el fin de evitar que esta no responda a las vanidades de los mandatarios de turno, y no se afecte la identidad institucional de las entidades estatales y entes territoriales.

Para solucionar toda la problemática planteada se plantean las siguientes propuestas que se ven acogidas en el articulado:

1. Unificar la imagen institucional en un manual que será elaborado con criterios técnicos y participación ciudadana.
2. Prohibir las marcas de gobierno en la identidad visual de las entidades estatales.
3. Garantizar la utilización de los símbolos patrios en la identidad institucional.
4. Conservar las cuentas de vocerías del Estado.
5. Garantizar la austeridad a través de la prohibición de publicidad estatal en favor de servidores o planes de gobierno.
6. Aprovechamiento del material contratado a la entrada en vigencia de la ley.

#### **Antecedentes Legislativos**

El gobierno del expresidente Iván Duque trató de implementar una medida de iniciativa legislativa a través del Proyecto de ley 104 del 2017 del Senado de la República por la cual se buscaba garantizar el uso adecuado y eficiente de los recursos públicos destinados a publicidad estatal.

Dicha iniciativa buscaba limitar los gastos realizados mediante prensa, radio, televisión, vallas y pancartas, que fueran contratados o gestionados directamente por las entidades estatales a partir de la ejecución de recursos públicos. Para lograrlo, pretendía prohibir la publicidad de naturaleza estatal que buscara la autopromoción de funcionarios o de metas de resultado de los distintos gobiernos.

Por ello, se considera que dicha iniciativa pese a no haber sido aprobada contenía disposiciones que permiten reducir la publicidad estatal y la autopromoción de los servidores públicos, razón por la cual, es idóneo incorporar apartes de su contenido a la presente.

## **IV. MARCO JURÍDICO**

### **Derecho Internacional**

Las relatorías especiales de la OCDE y la ONU en su declaración conjunta del año 2012 afirmaron que: *“los gobiernos y los órganos públicos nunca deben abusar de su custodia de las finanzas públicas para tratar de influir en el contenido de la información de los medios de prensa, el anuncio de publicidad debe basarse en razones de mercado”*, de tal manera que el asunto de la publicidad oficial y la forma como se presenta la información a las personas es una preocupación de la comunidad internacional en cuanto a los recursos que gastamos en ella como en su contenido.

En otra orilla, la Relatoría Especial de la CIDH ha definido como criterios necesarios para garantizar la libertad de expresión y regular el gasto oficial de publicidad, en aras de no incurrir en la censura indirecta. Para ello el organismo regional ha señalado:

1. La necesidad de establecer leyes especiales, claras y precisas.
2. Definir objetivos legítimos de la publicidad oficial.
3. Establecer unos criterios de distribución de la pauta estatal.
4. Una adecuada planeación.
5. Establecer mecanismos claros de contratación.
6. Garantizar la transparencia y acceso a la información.
7. Definir un control externo para la asignación publicitaria.
8. Garantizar un pluralismo informativo y publicidad oficial.

### **Constitucionales**

- El artículo 8 dispone que es una obligación del Estado proteger las riquezas culturales y de la nación.
- El artículo 209 constitucional establece que: la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

- Artículo 313 de la Constitución Política numeral 9 del artículo señala que le corresponde al concejo dictar las normas necesarias para la preservación y defensa del patrimonio cultural de la ciudad.

#### Leyes

- La Ley 1474 de 2011 dispone que: “(...) **ARTÍCULO 10. PRESUPUESTO DE PUBLICIDAD.** Los recursos que destinen las entidades públicas y las empresas y sociedades con participación mayoritaria del Estado del orden nacional y territorial, en la divulgación de los programas y políticas que realicen, a través de publicidad oficial o de cualquier otro medio o mecanismo similar deben buscar el cumplimiento de la finalidad de la respectiva entidad y garantizar el derecho a la información de los ciudadanos.”
- Decreto 338 de 2019, por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Control Interno y se crea la Red Anticorrupción, dispone: artículo 2.2.21.7.3. Acciones de la Red Anticorrupción. La red anticorrupción adelantará las siguientes acciones: 1. *Establecer estrategias para prevenir la materialización de prácticas corruptas al interior de las instituciones públicas con el fin de detectar de manera oportuna acciones que puedan comprometer los recursos públicos o para evitar prácticas contra la administración pública y precaver acciones que merezcan reparos desde el punto de vista legal y fiscal. (...)*

#### Jurisprudenciales

- La sentencia C-1153 de 2005, expediente PE-024, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra se refirió a la utilización de dineros del Estado sobre publicidad. En esta se dijo que:

*“Deben buscar el cumplimiento de la finalidad de la respectiva entidad y garantizar el derecho a la información de los ciudadanos. En esta publicidad oficial se procurará la mayor limitación, entre otros, en cuanto a contenido, extensión, tamaño y medios de comunicación, de manera tal que se logre la mayor austeridad en el gasto y la reducción real de costos. Los contratos que se celebren para la realización de las actividades descritas en el inciso anterior deben obedecer a criterios preestablecidos de efectividad, transparencia y objetividad. Se prohíbe el uso de publicidad oficial, o de cualquier otro mecanismo de divulgación de programas y políticas oficiales, para la promoción de servidores públicos, partidos políticos o candidatos, o que hagan uso de su voz, imagen, nombre, símbolo, logo o cualquier otro elemento identificable que pudiese inducir a confusión. En ningún caso las entidades objeto de esta reglamentación podrán patrocinar, contratar o realizar directamente publicidad oficial que no esté*

*relacionada con las funciones que legalmente debe cumplir; ni contratar o patrocinar la impresión de ediciones de lujo. (...)*”

#### Derecho territorial

- El Concejo de Medellín promulgó el Acuerdo No. 107 de 2019 por medio del cual se dictan medidas para la protección y el uso de los emblemas del Municipio de Medellín. En este proyecto de acuerdo se resolvió el problema de las imágenes de gobierno a partir de la visualización del escudo de armas del municipio, su himno y su bandera en un ejercicio de memoria y reconocimiento de identidad también con el objeto de posicionar el escudo como imagen de la ciudad.
- El distrito capital ha adoptado un nutrido manual de manejo de imagen institucional en el que ha permitido el posicionamiento del escudo de armas de la ciudad y el lema: *“Alcaldía de Bogotá”* como un elemento común y orgánico en la señalética de la ciudad. De tal manera el Acuerdo Distrital No. 149 de 2019 establece una marca de ciudad y dispone que el distrito solo podrá usar la marca de ciudad o el escudo de la ciudad en el manejo de la imagen institucional. En cuanto a la Alcaldía, por vía de dicho acuerdo se proscribieron los lemas de gobierno de la imagen institucional quedando como único imago tipo de Bogotá, su escudo de armas y el lema *“Alcaldía de Bogotá”*.
- El Concejo Municipal de Bucaramanga aprobó y promulgó el Acuerdo número 018 de 2020 por el cual institucionalizó el escudo de la ciudad de Bucaramanga como imagen del municipio como una forma de conservar la identidad visual, evitando la dispersión que existan en el sector central y descentralizado por servicios.
- La Gobernación de Risaralda a través del acuerdo de Ordenanza 005 del 5 de mayo de 2022 *“Por medio del cual se dictan medidas para la protección y el uso de los emblemas del Departamento de Risaralda”*, se sumó a la petición de conservar una línea específica en cuanto a la identidad visual.

#### V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Muy respetuosamente, nos permitimos presentar el pliego de modificaciones para el Proyecto de ley número 163 de 2022 Cámara, por medio de la cual se implementa el manual de identidad visual de las entidades estatales, se prohíben las marcas de gobierno y se implementa medidas para la austeridad en la publicidad estatal.

ARTICULADO	MODIFICACIÓN
<p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer medidas que permitan unificar la imagen de las entidades estatales a través de la implementación del manual de identidad visual <del>de las entidades estatales</del>; prohibiendo las marcas de gobierno con el fin de impedir que se pierda la identidad institucional, además de establecer medidas que permitan la austeridad en la publicidad estatal.</p>	<p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer medidas que permitan unificar la imagen de las entidades estatales a través de la implementación del manual de identidad visual, prohibiendo las marcas de gobierno con el fin de impedir que se pierda la identidad institucional, además de establecer medidas que permitan la austeridad en la publicidad estatal.</p>
<p><b>Artículo 2º. Destinatarios de la ley.</b> Se entenderán como entidades estatales para efectos de esta ley, las siguientes:</p> <p>a) La Nación, las regiones, los departamentos, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles.</p> <p>b) El Senado de la República, la Cámara de Representantes, las asambleas departamentales, los concejos municipales, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales, distritales y municipales, la Procuraduría General de la Nación, las personerías distritales y municipales, la Registraduría Nacional del Estado Civil, los ministerios, los departamentos administrativos, las superintendencias, las unidades administrativas especiales, y, en general, los organismos o dependencias del Estado a los que la Constitución o la Ley les encomiende el ejercicio de funciones públicas.</p>	<p><b>Adicionar párrafo:</b>  <b><u>Parágrafo. Las disposiciones de la presente ley no aplicarán para los integrantes del Congreso de la República, Asambleas Departamentales y Concejos Municipales en el ejercicio de las funciones de su cargo cuando actúen de forma unipersonal.</u></b></p>
<p><b>Artículo 3º. Definiciones.</b> Para la adecuada interpretación, aplicación y, en general, para los efectos de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:</p> <p>Manual de identidad visual: Documento que contiene los elementos esenciales de la identidad de la entidad estatal. Dentro del mismo aparecen la marca, el color institucional, las aplicaciones visuales y recomendaciones para el uso de la identidad.</p> <p>Marca de Ciudad o Territorio: Elemento de comunicación que busca posicionar la ciudad como destino de turismo, cultura, inversión o cualquier otro valor de apropiación.</p> <p>Marca de Gobierno: Imagen o eslogan que promueve o hace alusión un plan de gobierno, grupo político o plan de acción de una persona elegida por período fijo o para un cargo directivo.</p> <p>Publicidad Estatal: Cualquier forma de comunicación y divulgación de información dirigida al público en general, la cual se genere, transmita o divulgue a través de diferentes medios de comunicación y que sean contratados, pagados y/o gestionados por las entidades estatales para dar a conocer sus productos, bienes, servicios, planes, programas, proyectos, campañas, convocatorias, y demás actividades relacionadas con sus funciones y competencias legales.</p> <p>Vocería: Calidad oficial habilitada para comunicar el cumplimiento de las funciones públicas por parte de las entidades estatales. Generalmente la vocería de las entidades pública reposa en sus representantes legales y/o directores administrativos. Las vocerías pueden ejercerse a través de cuentas habilitadas en redes sociales o a través de las oficinas de comunicaciones.</p>	<p><b>Correcciones de redacción.</b></p> <p><b>Artículo 3º. Definiciones.</b> Para la adecuada interpretación, aplicación y, en general, para los efectos de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:</p> <p>Manual de identidad visual: Documento que contiene los elementos esenciales de la identidad estatal. Dentro del mismo aparecen la marca, el color institucional, las aplicaciones visuales y recomendaciones para el uso de la identidad.</p> <p>Marca de Ciudad o Territorio: Elemento de comunicación que busca posicionar la ciudad como destino de turismo, cultura, inversión o cualquier otro valor de apropiación.</p> <p>Marca de Gobierno: Imagen o eslogan que promueve o hace alusión <b>a</b> un plan de gobierno, grupo político o plan de acción de una persona elegida por período fijo o para un cargo directivo.</p> <p>Publicidad Estatal: Cualquier forma de comunicación y divulgación de información dirigida al público en general, la cual se genere, transmita o divulgue a través de diferentes medios de comunicación y que sean contratados, pagados y/o gestionados por las entidades estatales para dar a conocer sus productos, bienes, servicios, planes, programas, proyectos, campañas, convocatorias, y demás actividades relacionadas con sus funciones y competencias legales.</p> <p>Vocería: Calidad oficial habilitada para comunicar el cumplimiento de las funciones públicas por parte de las entidades estatales. Generalmente la vocería de las entidades públicas reposa en sus representantes legales y/o directores administrativos. Las vocerías pueden ejercerse a través de cuentas habilitadas en redes sociales o a través de las oficinas de comunicaciones.</p>

ARTICULADO	MODIFICACIÓN
<p><b>Artículo 4º. Manual de identidad visual de las entidades estatales (MIV).</b> Las entidades estatales a las que hace referencia el artículo 2, ajustarán su identidad visual para lo cual deberán adoptar un manual de identidad visual dentro de los seis (06) meses de la entrada en vigencia de la ley, el cual observará los siguientes parámetros:</p> <p>a) El Manual de Identidad Visual deberá desarrollar como mínimo los siguientes elementos esenciales: la identidad institucional, el color institucional y las aplicaciones visuales.</p> <p>b) Se prohíbe cualquier uso o implementación de marca de gobierno. Será incompatible cualquier reforma al Manual de Identidad Visual que contenga símbolos, imágenes o mensajes alusivos a las marcas de gobierno.</p> <p>c) En las entidades del orden nacional, se deberá utilizar el Escudo de Armas de la República de Colombia como logotipo acompañado del nombre de la entidad correspondiente. Solo podrá complementarse con el nombre de la unidad, oficina, secretaría u despacho adscrito.</p> <p>d) En las entidades del orden territorial, deberá emplearse como logotipo el escudo que corresponda por su valor histórico y cultural a cada ente territorial, acompañado el nombre de la entidad.</p> <p>e) Las entidades estatales podrán emplear excepcionalmente un uso de logotipo distinto al del escudo del orden nacional o territorial según corresponda, siempre que se acredite la apropiación cultural e histórica de otro logo, circunstancia que deberá motivarse dentro del respectivo Manual.</p> <p>f) El Manual de Identidad Visual deberá mantener la neutralidad política y religiosa.</p> <p>g) El Manual de Identidad Visual no podrá contener elementos alusivos al Plan de Gobierno, Plan de Desarrollo o Plan de Acción del gobierno o dirección administrativa que lo apruebe.</p> <p>h) El Manual no podrá contener alusiones a ningún movimiento ciudadano o partido político.</p> <p>Parágrafo 1º. Las entidades u organismos adscritos cumplirán las disposiciones del Manual de identidad visual de la entidad estatal obligada.</p> <p>Parágrafo 2º. El Manual de Identidad Visual deberá ser ampliamente socializado con el fin de que la ciudadanía realice comentarios, sugerencias u observaciones sobre el mismo.</p> <p>Parágrafo 3º. La verificación del cumplimiento del Manual de identidad visual será realizado por la Función Pública, quien a su vez emitirá un informe anual sobre el avance en la implementación del mismo.</p> <p>Parágrafo 4º. La presente disposición no aplicará para la implementación de la Marca Ciudad o Territorio.</p>	<p><b>Corrección de redacción.</b></p> <p><b>Artículo 4º. Manual de identidad visual de las entidades estatales (MIV).</b> Las entidades estatales a las que hace referencia el artículo 2, ajustarán su identidad visual para lo cual deberán adoptar un manual de identidad visual dentro de los seis (06) meses siguientes, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el cual observará los siguientes parámetros:</p> <p>a) El Manual de Identidad Visual deberá desarrollar como mínimo los siguientes elementos esenciales: la identidad institucional, el color institucional y las aplicaciones visuales.</p> <p>b) Se prohíbe cualquier uso o implementación de marca de gobierno. Será incompatible cualquier reforma al Manual de Identidad Visual que contenga símbolos, imágenes o mensajes alusivos a las marcas de gobierno.</p> <p>c) En las entidades del orden nacional, se deberá utilizar el Escudo de Armas de la República de Colombia como logotipo acompañado del nombre de la entidad correspondiente. Solo podrá complementarse con el nombre de la unidad, oficina, secretaría u despacho adscrito.</p> <p>d) En las entidades del orden territorial, deberá emplearse como logotipo el escudo que corresponda por su valor histórico y cultural a cada ente territorial, acompañado el nombre de la entidad.</p> <p>e) Las entidades estatales podrán emplear excepcionalmente un uso de logotipo distinto al del escudo del orden nacional o territorial según corresponda, siempre que se acredite la apropiación cultural e histórica de otro logo, circunstancia que deberá motivarse dentro del respectivo Manual.</p> <p>f) El Manual de Identidad Visual deberá mantener la neutralidad política y religiosa.</p> <p>g) El Manual de Identidad Visual no podrá contener elementos alusivos al Plan de Gobierno, Plan de Desarrollo o Plan de Acción del gobierno o dirección administrativa que lo apruebe.</p> <p>h) El Manual no podrá contener alusiones a ningún movimiento ciudadano o partido político.</p> <p>Parágrafo 1º. Las entidades u organismos adscritos cumplirán las disposiciones del Manual de identidad visual de la entidad estatal de manera obligatoria.</p> <p>Parágrafo 2º. El Manual de Identidad Visual deberá ser ampliamente socializado con el fin de que la ciudadanía realice comentarios, sugerencias u observaciones sobre el mismo.</p> <p>Parágrafo 3º. La verificación del cumplimiento del Manual de identidad visual será realizado por la Función Pública, quien a su vez emitirá un informe anual sobre el avance en la implementación del mismo.</p> <p>Parágrafo 4º. La presente disposición no aplicará para la implementación de la Marca Ciudad o Territorio.</p>
<p><b>Artículo 5º. De la obligación de conservar de la imagen institucional:</b> Será función de la dirección administrativa de cada entidad estatal según corresponda, la conservación de la imagen institucional y de la imposición en la señalética en la infraestructura de los edificios y demás bienes estatales.</p> <p>Las entidades estatales que trata el artículo 2º de la presente ley, no podrán erogar recursos para cambiar la señalética existente en los bienes inmuebles en coherencia con la austeridad del gasto estatal.</p>	<p>Se mantiene texto.</p>
<p><b>Artículo 6º. Prohibiciones.</b> Se prohíbe toda la publicidad de naturaleza estatal que autopromocione funcionarios, marcas de gobierno y/o que esté orientada a difundir metas y resultados de gestión, enaltecer o promocionar la imagen de algún funcionario, del gobierno nacional o territorial, y/o de partido o movimiento político.</p> <p>También se prohíbe la imposición de mensajes, imágenes y marcas de gobierno en los bienes inmuebles del Estado.</p>	<p><b>Artículo 6º. Prohibiciones.</b> Se prohíbe todo gasto en la publicidad de naturaleza estatal, que tenga el objeto de autopromocionar o enaltecer la imagen de funcionarios del gobierno nacional o territorial, y/o de partido o movimiento político y marcas de gobierno, inclusive cuando dicha publicidad contenga difusión de metas y resultados de gestión.</p> <p>También se prohíbe la imposición de mensajes, imágenes y marcas de gobierno en los bienes inmuebles del Estado.</p>

ARTICULADO	MODIFICACIÓN
<p><del>Parágrafo 1°. Ningún funcionario de una entidad estatal, cualquiera que sea su naturaleza jurídica o cargo, podrá hacer presencia en la publicidad de dicha entidad sea cual fuere el medio que se utilice, ni podrá destinar recursos de su entidad para el manejo de su imagen personal.</del></p> <p>Parágrafo 2°. Se entiende exenta de la presente prohibición la participación mediática originada en la invitación, entrevista, reportaje y/u otra actividad del curso ordinario de la libertad de prensa, siempre que esto sea sufragado por los medios de comunicación privados, y que ello no haya tenido origen en un contrato estatal, en la promesa, o en la destinación de fondos provenientes del Presupuesto Público.</p>	<p>Parágrafo 1°. Se entiende exenta de la presente prohibición la participación mediática originada en la invitación, entrevista, reportaje y/u otra actividad del curso ordinario de la libertad de prensa, siempre que esto sea sufragado por los medios de comunicación privados, y que ello no haya tenido origen en un contrato estatal, en la promesa, o en la destinación de fondos provenientes del Presupuesto Público.</p> <p>Parágrafo 2°. Esta disposición se aplicará sin perjuicio de la utilización por parte de las entidades de otros medios para garantizar el derecho de información de los ciudadanos, aplicando las normas y principios de la transparencia y acceso a la información pública.</p>
<p><b>Artículo 7°. De las vocerías de las entidades estatales.</b> Las entidades estatales adoptarán dentro del Manual de Identidad Visual las cuentas autorizadas para el ejercicio de la vocería institucional con el fin de informar a la ciudadanía acerca del ejercicio de las funciones públicas de la entidad estatal a través de las redes sociales o los distintos medios de comunicación.</p> <p>Las cuentas o identidades de la vocería le pertenecerán a la entidad estatal y bajo ningún concepto podrá conservarlas las personas que fungieron como servidores públicos una vez hayan dejado el cargo. La devolución de las cuentas de vocería deberá hacerse explícita en el informe de gestión.</p> <p>No se podrá erogar presupuesto público sobre cuentas personales de quienes ocupen los cargos públicos distintas a las cuentas designadas para el ejercicio de la vocería.</p>	<p>Se mantiene texto.</p>
<p><b>Artículo 8°. De la austeridad del gasto en la publicidad estatal.</b> Se prohíbe el gasto estatal de imagen o identidad que promueva las marcas de gobierno. Las entidades estatales no podrán realizar la contratación de nuevos elementos distintivos hasta tanto se haya adoptado el Manual de Identidad Visual que trata la presente ley.</p> <p>No obstante, las entidades estatales podrán continuar utilizando los elementos distintivos, papelería y material impreso o contratado hasta su agotamiento o destrucción. En todo caso, la transición entre entidades institucionales se hará con criterios de conservación del ambiente con el fin de generar la menor afectación posible.</p> <p>Parágrafo. Las entidades estatales destinatarias de la presente ley privilegiarán el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en sus estrategias comunicativas internas y externas, prefiriendo el uso de comunicaciones digitales para la reducción de papelería y material impreso.</p>	<p>Se mantiene texto.</p>
<p><b>Artículo 9°. Vigencia y derogatoria.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se mantiene texto.</p>

**VI. CONFLICTO DE INTERESES**

De acuerdo con lo establecido en el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, por medio del cual se modifica el artículo 286, de la Ley 5ª de 1992: “*Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.*”

*Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*

- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

*Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:*

- a) *Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*
- b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*
- c) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
- d) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- e) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*
- f) *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.*

*Parágrafo 1°. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.*

*Parágrafo 2°. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.*

*Parágrafo 3°. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992.”*

En ese sentido, tendrán conflictos de interés aquellos congresistas que tengan un interés actual, directo y particular en relación con la iniciativa legislativa que se discuta y cuyas disposiciones y consecuencias los beneficien.

Dado que este proyecto de acto legislativo es de carácter general y abstracto, consideramos que no existe conflicto de interés para ningún miembro del Congreso.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

“No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que solo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

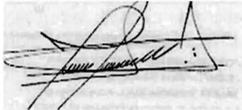
- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”*

No obstante, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

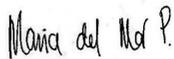
## VII. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, se rinde Ponencia Positiva y se solicita a la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Cuarta dar primer debate al Proyecto de ley número 163 de 2022 Cámara, *por medio de la cual se implementa el manual de identidad visual de las entidades estatales, se prohíben las marcas de gobierno y se implementa medidas para la austeridad en la publicidad estatal.*

Cordialmente,



H.R. MODESTO AGUILERA VIDES  
COORDINADOR PONENTE



HR MARÍA DEL MAR PIZARRO  
GARCÍA  
PONENTE



H.R. OLGA LUCÍA VELASQUEZ NIETO  
COORDINADORA PONENTE



HR HUGO DANILO LOZANO PIMIENTO  
PONENTE

## VIII. ARTICULADO

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 163 DE 2022 CÁMARA

*por medio de la cual se implementa el manual de identidad visual de las entidades estatales, se prohíben las marcas de gobierno y se establecen medidas para la austeridad en la publicidad estatal*

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer medidas que permitan unificar la imagen de las entidades estatales a través de la implementación del manual de identidad visual, prohibiendo las marcas de Gobierno con el fin de impedir que se pierda la identidad institucional, además de establecer medidas que permitan la austeridad en la publicidad estatal.

**Artículo 2º. Destinatarios de la ley.** Se entenderán como entidades estatales para efectos de esta ley, las siguientes:

- a) La Nación, las regiones, los departamentos, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles.

- b) El Senado de la República, la Cámara de Representantes, las asambleas departamentales, los concejos municipales, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales, distritales y municipales, la Procuraduría General de la Nación, las personerías distritales y municipales, la Registraduría Nacional del Estado Civil, los ministerios, los departamentos administrativos, las superintendencias, las unidades administrativas especiales, y, en general, los organismos o dependencias del Estado a los que la Constitución o la Ley les encomiende el ejercicio de funciones públicas.

**Parágrafo.** Las disposiciones de la presente ley no aplicarán para los integrantes del Congreso de la República, Asambleas Departamentales y Concejos Municipales en el ejercicio de las funciones de su cargo cuando actúen de forma unipersonal.

**Artículo 3º. Definiciones.** Para la adecuada interpretación, aplicación y, en general, para los efectos de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:

**Manual de identidad visual:** Documento que contiene los elementos esenciales de la identidad estatal. Dentro del mismo aparecen la marca, el color institucional, las aplicaciones visuales y recomendaciones para el uso de la identidad.

**Marca de Ciudad o Territorio:** Elemento de comunicación que busca posicionar la ciudad como destino de turismo, cultura, inversión o cualquier otro valor de apropiación.

**Marca de Gobierno:** Imagen o eslogan que promueve o hace alusión a un plan de gobierno, grupo político o plan de acción de una persona elegida por período fijo o para un cargo directivo.

**Publicidad Estatal:** Cualquier forma de comunicación y divulgación de información dirigida al público en general, la cual se genere, transmita o divulgue a través de diferentes medios de comunicación y que sean contratados, pagados y/o gestionados por las entidades estatales para dar a conocer sus productos, bienes, servicios, planes, programas, proyectos, campañas, convocatorias, y demás actividades relacionadas con sus funciones y competencias legales.

**Vocería:** Calidad oficial habilitada para comunicar el cumplimiento de las funciones públicas por parte de las entidades estatales. Generalmente la vocería de las entidades públicas reposa en sus representantes legales y/o directores administrativos. Las vocerías pueden ejercerse a

través de cuentas habilitadas en redes sociales o a través de las oficinas de comunicaciones.

**Artículo 4º. *Manual de identidad visual de las entidades estatales (MIV).*** Las entidades estatales a las que hace referencia el artículo 2, ajustarán su identidad visual para lo cual deberán adoptar un manual de identidad visual dentro de los seis (06) meses siguientes, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el cual observará los siguientes parámetros:

- a) El Manual de Identidad Visual deberá desarrollar como mínimo los siguientes elementos esenciales: la identidad institucional, el color institucional y las aplicaciones visuales.
- b) Se prohíbe cualquier uso o implementación de marca de gobierno. Será incompatible cualquier reforma al Manual de Identidad Visual que contenga símbolos, imágenes o mensajes alusivos a las marcas de gobierno.
- c) En las entidades del orden nacional, se deberá utilizar el Escudo de Armas de la República de Colombia como logotipo acompañado del nombre de la entidad correspondiente. Solo podrá complementarse con el nombre de la unidad, oficina, secretaría u despacho adscrito.
- d) En las entidades del orden territorial, deberá emplearse como logotipo el escudo que corresponda por su valor histórico y cultural a cada ente territorial, acompañado el nombre de la entidad.
- e) Las entidades estatales podrán emplear excepcionalmente un uso de logotipo distinto al del escudo del orden nacional o territorial según corresponda, siempre que se acredite la apropiación cultural e histórica de otro logo, circunstancia que deberá motivarse dentro del respectivo Manual.
- f) El Manual de Identidad Visual deberá mantener la neutralidad política y religiosa.
- g) El Manual de Identidad Visual no podrá contener elementos alusivos al Plan de Gobierno, Plan de Desarrollo o Plan de Acción del gobierno o dirección administrativa que lo apruebe.
- h) El Manual no podrá contener alusiones a ningún movimiento ciudadano o partido político.

**Parágrafo 1º.** Las entidades u organismos adscritos cumplirán las disposiciones del Manual de identidad visual de la entidad estatal de manera obligatoria.

**Parágrafo 2º.** El Manual de Identidad Visual deberá ser ampliamente socializado con el fin de que la ciudadanía realice comentarios, sugerencias u observaciones sobre el mismo.

**Parágrafo 3º.** La verificación del cumplimiento del Manual de identidad visual será realizado por la Función Pública, quién a su vez emitirá un informe anual sobre el avance en la implementación del mismo.

**Parágrafo 4º.** La presente disposición no aplicará para la implementación de la Marca Ciudad o Territorio.

**Artículo 5º. *De la obligación de conservar de la imagen institucional:*** Será función de la dirección administrativa de cada entidad estatal según corresponda, la conservación de la imagen institucional y de la imposición en la señalética en la infraestructura de los edificios y demás bienes estatales.

Las entidades estatales que trata el artículo 2 de la presente ley, no podrán erogar recursos para cambiar la señalética existente en los bienes inmuebles en coherencia con la austeridad del gasto estatal.

**Artículo 6º. *Prohibiciones.*** Se prohíbe todo gasto en la publicidad de naturaleza estatal, que tenga el objeto de autopromocionar o enaltecer la imagen de funcionarios del gobierno nacional o territorial, y/o de partido o movimiento político y marcas de gobierno, inclusive cuando dicha publicidad contenga difusión de metas y resultados de gestión.

También se prohíbe la imposición de mensajes, imágenes y marcas de gobierno en los bienes inmuebles del Estado.

**Parágrafo 1º.** Se entiende exenta de la presente prohibición la participación mediática originada en la invitación, entrevista, reportaje y/u otra actividad del curso ordinario de la libertad de prensa, siempre que esto sea sufragado por los medios de comunicación privados, y que ello no haya tenido origen en un contrato estatal, en la promesa, o en la destinación de fondos provenientes del Presupuesto Público.

**Parágrafo 2º.** Esta disposición se aplicará sin perjuicio de la utilización por parte de las entidades de otros medios para garantizar el derecho de información de los ciudadanos, aplicando las normas y principios de la transparencia y acceso a la información pública.

**Artículo 7º. *De las vocerías de las entidades estatales.*** Las entidades estatales adoptarán dentro del Manual de Identidad Visual las cuentas autorizadas para el ejercicio de la vocería institucional con el fin de informar a la ciudadanía acerca del ejercicio de las funciones públicas de la entidad estatal a través de las redes sociales o los distintos medios de comunicación.

Las cuentas o identidades de la vocería le pertenecerán a la entidad estatal y bajo ningún concepto podrá conservarlas las personas que fungieron como servidores públicos una vez hayan dejado el cargo. La devolución de las cuentas de

vocería deberá hacerse explícita en el informe de gestión.

No se podrá erogar presupuesto público sobre cuentas personales de quienes ocupen los cargos públicos distintas a las cuentas designadas para el ejercicio de la vocería.

**Artículo 8°. De la austeridad del gasto en la publicidad estatal.** Se prohíbe el gasto estatal de imagen o identidad que promueva las marcas de gobierno. Las entidades estatales no podrán realizar la contratación de nuevos elementos distintivos hasta tanto se haya adoptado el Manual de Identidad Visual que trata la presente ley.

No obstante, las entidades estatales podrán continuar utilizando los elementos distintivos, papelería y material impreso o contratado hasta su agotamiento o destrucción. En todo caso, la transición entre entidades institucionales se hará con criterios de conservación del ambiente con el fin de generar la menor afectación posible.

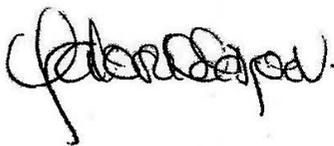
**Parágrafo.** Las entidades estatales destinatarias de la presente ley privilegiarán el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en sus estrategias comunicativas internas y externas, prefiriendo el uso de comunicaciones digitales para la reducción de papelería y material impreso.

**Artículo 9°. Vigencia y derogatoria.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



H.R. MODESTO AGUILERA VIDES  
COORDINADOR PONENTE



H.R. OLGA LUCIA VELASQUEZ NIETO  
COORDINADORA PONENTE

María del Mar P.

HR MARÍA DEL MAR PIZARRO GARCÍA  
PONENTE



HR HUGO DANILO LOZANO PIMIENTO  
PONENTE

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 027 DE 2022 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 081 DE 2022 CÁMARA**

*por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de 1991 y se garantiza la educación inicial, preescolar, básica y media.*

Bogotá, D. C., octubre de 2022

Honorable Representante

JUAN CARLOS WILLS OSPINA

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para segundo debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 027 de 2022 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 081 de 2022 Cámara, por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de 1991 y se garantiza la educación inicial, preescolar, básica y media.**

Honorables Representantes:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate en primera vuelta al **Proyecto de Acto Legislativo número 027 de 2022 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 081 de 2022 Cámara** “por el cual se modifica el artículo 67 de la constitución política de 1991 y se garantiza la educación inicial, preescolar, básica y media”, teniendo en cuenta las consideraciones que se exponen a continuación.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**CONTENIDO DEL DOCUMENTO**

- I. Trámite legislativo
- II. Objeto y contenido
- III. Antecedentes
- IV. Marco normativo y jurisprudencial
- V. Marco internacional
- VI. Consideraciones sobre las iniciativas constitucionales
  - a) Proyecto de Acto legislativo 027 de 2022 Cámara, “por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia”
  - b) Proyecto de Acto legislativo 081 de 2022 Cámara, “por el cual se garantiza la educación preescolar y media”

- VII. Trámite en la comisión primera de la cámara de representantes
- VIII. Pliego de modificaciones
- IX. Competencia del Congreso de la República
- X. Impacto fiscal
- XI. Conflictos de Interés
- XII. Proposición
- XIII. Texto propuesto para segundo debate en primera vuelta

### I. TRÁMITE LEGISLATIVO

El Proyecto de Acto Legislativo número 027 de 2022 “*por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia*” fue presentado en el período constitucional anterior (21 de agosto de 2019), asignándole el número de proyecto 184 de 2019 Cámara. Empero, fue archivado de conformidad con los artículos 224 y 225 de la Ley 5ª de 1992. Por tanto, se presentó nuevamente el 21 de julio del año en curso, cuyo contenido se encuentra en la *Gaceta del Congreso* número 855 de 2022.

Son autores de la iniciativa constitucional en mención el Senador David Andrés Luna Sánchez y los Representantes a la Cámara *Jairo Humberto Cristo Correa, Germán Rogelio Rozo Anís, Víctor Andrés Tovar Trujillo, Oscar Rodrigo Campo Hurtado, Jaime Rodríguez Contreras, Modesto Enrique Aguilera Vides, Julio César Triana Quintero, Adriana Carolina Arbeláez Giraldo, Gersel Luis Pérez Altamiranda, John Edgar Pérez Rojas, Lina María Garrido Martín, Javier Alexander Sánchez Reyes, Betsy Judith Pérez Arango, Hernando González* y quien firma, *Jorge Méndez Hernández*.

El Proyecto de acto legislativo 081 de 2022 Cámara “*por el cual se garantiza la educación preescolar y media*” fue radicado en la Secretaría General el 20 de julio de la anualidad, el contenido del mismo se puede observar en la *Gaceta del Congreso* número 950 de 2022.

El mencionado es de autoría de la Senadora *Ana Carolina Espitia Jerez* y los Representantes *Elkin Rodolfo Ospina Ospina, Katherine Miranda, Juan Diego Muñoz Cabrera, Jaime Raúl Salamanca Torres, Duvalier Sánchez Arango, Daniel Carvalho Mejía, Santiago Osorio Marín, Martha Lisbeth Alfonso Jurado, Cristian Danilo Avendaño Fino, Alejandro García Ríos, Wilmer Castellanos Hernández* y Juan Sebastián Gómez Hernández y los Senadores *Angélica Lozano Correa, Fabián Díaz Plata, Iván Leónidas Name Vásquez* y Jonathan Ferney Pulido.

Los Proyectos de Acto Legislativo 027 de 2022 Cámara y 081 de 2022 Cámara fueron acumulados por la Secretaría de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, designando al suscrito como único ponente, lo cual se observa en oficio C.P.C.P.3.1 – 0253 – 2022 del 13 de septiembre de 2022.

El 18 de octubre del año en curso se discutió ponencia para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, aprobándola con proposiciones avaladas por el suscrito, las cuales se explicarán más adelante.

### II. OBJETO Y CONTENIDO

El proyecto de acto legislativo 081 de 2022 Cámara tiene por objeto ampliar la obligatoriedad y garantía mínima del derecho a la educación, mediante la modificación del artículo 67 de la Constitución Política consagrando la obligación de este derecho entre los tres (03) y los dieciocho (18) años. En tal sentido, se establece que la educación formal comprenda tres (03) años de preescolar, nueve (09) de educación básica y dos (02) de educación media; como medida para proteger el acceso universal al derecho fundamental de la educación.

De otra parte, la iniciativa legislativa 027 de 2022 Cámara tiene por objeto fortalecer la protección del derecho al acceso a la educación como un derecho fundamental, esta iniciativa legislativa pretende establecer la educación como derecho de todas las personas, otorgando un carácter de obligatoriedad específicamente para aquellas menores de dieciocho (18) años. La razón esencial por la cual se realiza la modificación constitucional plasmada en esta iniciativa legislativa, es la inclusión de la primera infancia dentro del artículo 67 de la Carta Política, para que esta etapa del ciclo vital de una persona, la cual va desde los cero (0) a los seis (6) años de edad sea debidamente instruida, puesto que en este período se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano.

Igualmente, el proyecto de acto legislativo 027 de 2022, modifica el inciso segundo del artículo 67 a fin de introducir nuevos contenidos esenciales para la formación educativa de los niños, niñas y adolescentes. Igualmente, eleva a rango constitucional la garantía de satisfacer las necesidades básicas de los estudiantes en nutrición, transporte en zonas de difícil acceso, salud y útiles escolares, dentro del contexto escolar.

### III. ANTECEDENTES

En desarrollo del artículo 67 de la Constitución Política se formuló la Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación, la cual estableció que la educación formal comprende la educación preescolar, con mínimo un año de obligatoriedad; la educación básica primaria de cinco años y la educación básica secundaria de cuatro años, para un total de nueve años de duración; finalmente, para el caso educación media dos años.

En esta ley se establece que hay un deber progresivo de ampliar el nivel preescolar a tres años; no obstante, a la fecha no existe dentro del ordenamiento jurídico colombiano normas que dispongan la obligatoriedad de los tres niveles de preescolar.

Frente a la educación media, el artículo 55 de la Ley 1753 de 2015 establece su obligatoriedad y un mandato progresivo para garantizar su universalidad

en las zonas urbanas para el año 2025 y en las rurales para 2030. De Igual manera, el artículo 56 establece el derecho a la educación inicial para los niños y niñas menores de cinco años.

Lo anterior, fue complementado por la Ley 1804 de 2016 mediante la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre enfocado en atender a los niños y niñas entre los 0 y seis años de edad.

Si bien estos cambios a nivel legal han sido exitosos, el intento de modificar el artículo 67 de la Constitución Política para ampliar la garantía del derecho a la educación no lo ha sido y existen numerosas iniciativas que se han intentado sin éxito.

#### IV. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

A continuación, se relacionará la normativa vigente que respalda la modificación constitucional propuesta y desarrollada a través de los proyectos de acto legislativos.

- **Ley 12 de 1991**

Mediante la Ley 12 de 1991 se aprobó en Colombia la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas del 20 de noviembre de 1989, en la cual se reconoce el derecho a la educación de todos los niños con el fin de desarrollar su personalidad, sus aptitudes y su capacidad mental y física hasta el máximo de sus posibilidades. Así, su artículo primero dispone lo que se transcribe a reglón seguido:

*“Artículo 1º Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la Ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”.*

- **Ley 115 de 1994**

La Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación, estableció el esquema general del sistema de educación preescolar, básica y media en Colombia. Esta ley fue reglamentada mediante el Decreto 1860 de 2014 en los aspectos pedagógicos y de organización general del sistema, en el cual, entre otras, se estableció que existen tres niveles de preescolar de los cuales solo el tercero, el de transición, es obligatorio.

A colación se traen a la discusión los artículos 11, 16 y 175 de la misma, los cuales consagran los niveles de educación formal, objetivos específicos de la educación preescolar y el pago de salarios y prestaciones de la educación estatal, respectivamente:

*“Artículo 11. Niveles de la educación formal. La educación formal a que se refiere la presente ley, se organizará en tres (3) niveles:*

- a) El preescolar que comprenderá mínimo un grado obligatorio;*
- b) La educación básica con una duración de nueve (9) grados que se desarrollará en dos ciclos: La educación básica primaria*

*de cinco (5) grados y la educación básica secundaria de cuatro (4) grados, y*

- c) La educación media con una duración de dos (2) grados.*

*La educación formal en sus distintos niveles, tiene por objeto desarrollar en el educando conocimientos, habilidades, aptitudes y valores mediante los cuales las personas puedan fundamentar su desarrollo en forma permanente.*

**Artículo 16. Objetivos específicos de la educación preescolar.** *Son objetivos específicos del nivel preescolar:*

- a) El conocimiento del propio cuerpo y de sus posibilidades de acción, así como la adquisición de su identidad y autonomía;*
- b) El crecimiento armónico y equilibrado del niño, de tal manera que facilite la motricidad, el aprestamiento y la motivación para la lecto-escritura y para las soluciones de problemas que impliquen relaciones y operaciones matemáticas;*
- c) El desarrollo de la creatividad, las habilidades y destrezas propias de la edad, como también de su capacidad de aprendizaje;*
- d) La ubicación espacio-temporal y el ejercicio de la memoria;*
- e) El desarrollo de la capacidad para adquirir formas de expresión, relación y comunicación y para establecer relaciones de reciprocidad y participación, de acuerdo con normas de respeto, solidaridad y convivencia;*
- f) La participación en actividades lúdicas con otros niños y adultos;*
- g) El estímulo a la curiosidad para observar y explorar el medio natural, familiar y social;*
- h) El reconocimiento de su dimensión espiritual para fundamentar criterios de comportamiento;*
- i) La vinculación de la familia y la comunidad al proceso educativo para mejorar la calidad de vida de los niños en su medio, y*
- j) La formación de hábitos de alimentación, higiene personal, aseo y orden que generen conciencia sobre el valor y la necesidad de la salud.*
- k) <Literal adicionado por el artículo 6 de la Ley 1503 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> La adquisición de hábitos de observación visual, auditiva y psicomotriz para la creación de actitudes y comportamientos de prevención frente al tránsito, respeto a las normas y autoridades, y actitudes de conciencia ciudadana en materia de uso de la vía.*

**Artículo 175. Pago de salarios y prestaciones de la educación estatal.** *Con los recursos del situado fiscal y demás que se determinen por ley, se cubrirá*

*el gasto del servicio educativo estatal, garantizando el pago de salarios y prestaciones sociales del personal docente, directivo docente y administrativo de la educación estatal en sus niveles de educación preescolar, básica (primaria y secundaria) y media. Estos recursos aumentarán anualmente de manera que permitan atender adecuadamente este servicio educativo.*

*Parágrafo. El régimen salarial de los educadores de los servicios educativos estatales de los órdenes departamental, distrital o municipal se regirá por el Decreto-ley 2277 de 1979, la Ley 4ª de 1992 y demás normas que los modifiquen y adicionen”.*

- **Ley 1098 de 2006**

El Código de la Infancia y la Adolescencia reúne ampliamente la normatividad, derechos y obligaciones frente a la parte de la población colombiana identificada como niños, niñas y adolescentes. Igualmente, se estableció el derecho al desarrollo integral a la primera infancia que comprende la franja poblacional de los cero a los seis años de edad. Al respecto se destacan los artículos 3º, 28 y 29.

**“Artículo 3º. Sujetos titulares de derechos.** Para todos los efectos de esta ley son sujetos titulares de derechos todas las personas menores de 18 años. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 34 del Código Civil, se entiende por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años de edad.

**Artículo 28. Derecho a la educación.** Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a una educación de calidad. Esta será obligatoria por parte del Estado en un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones estatales de acuerdo con los términos establecidos en la Constitución Política. Incurrirá en multa hasta de 20 salarios mínimos quienes se abstengan de recibir a un niño en los establecimientos públicos de educación.

**Artículo 29. Derecho al desarrollo integral en la primera infancia.** La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en este Código. Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas”.

- **Ley 1753 de 2015**

La Ley en mención establece la obligatoriedad y un mandato progresivo para garantizar la universalidad del derecho a la educación en las zonas urbanas para el 2025 y en la zona rural para 2030.

De Igual manera, el artículo 56 preceptúa el derecho a la educación inicial para los niños y niñas menores de cinco años. Ninguno de estos artículos fue derogado por la Ley 1955 de 2019.

Lo anterior, fue complementado por la Ley 1804 de 2016 mediante la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre enfocado en atender a los niños y niñas entre los cero (0) y seis (6) años de edad.

Finalmente, esta ley fue reglamentada mediante el Decreto 1411 de 2022 del Ministerio de Educación Nacional con el cual se reglamenta la prestación del servicio de educación inicial en Colombia.

De otra parte, la Corte Constitucional de Colombia ha promulgado un derrotero jurisprudencial relacionada con el derecho a la educación. A continuación, se expone una síntesis de las principales reglas y consideraciones jurisprudenciales elaboradas por la Corte:

El derecho a la educación es un derecho social fundamental inherente y esencial al ser humano que además permite la materialización de otros derechos consagrados en la Constitución como la igualdad de oportunidades, el derecho al trabajo, la participación política, entre otros<sup>1</sup>.

De igual manera, el derecho a la educación es también un servicio público que cumple una función social y exige del Estado y sus instituciones y entidades llevar a cabo acciones concretas para garantizar su prestación eficaz y continua a todos los habitantes del territorio nacional. Los principios que rigen su prestación son tres principalmente: (i) la universalidad; (ii) la solidaridad; y (iii) la redistribución de los recursos en la población económicamente vulnerable.”<sup>2</sup>

Para la Corte, el derecho a la educación comprende tres deberes correlativos a cargo del Estado, a saber: el de impedir el derecho a la educación (respeto), el de evitar que terceros impidan el acceso a la educación (protección) y la ejecución normativa, técnica y económica para hacer efectivo el disfrute del derecho (cumplimiento)<sup>3</sup>.

Por otro lado, para la Corte el derecho a la educación incorpora una faceta negativa y otra positiva o de carácter prestacional, dentro de la cual se han diferenciado obligaciones de aplicación inmediata y deberes progresivos a cargo del Estado y que se definen, entre otras, a partir de lo preceptuado en la Constitución Política, la ley y los tratados internacionales sobre derechos humanos que Colombia se ha comprometido a cumplir<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-807 de 2003.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-434 de 2018.

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Ver, entre otras Sentencias T-124 de 2020, T-167 de 2019, T-106 de 2019, T-091 de 2018.

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-520 de 2016 y Sentencia T-434 de 2018.

Finalmente, tomando como base la Observación General número 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, la Corte fijó el contenido y dimensiones del derecho a la educación a partir de las siguientes características que conforman una educación integral: *disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad*<sup>5</sup>.

En el presente proyecto se busca apuntar al elemento de disponibilidad que la Corte define como el deber estatal de garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores de edad las condiciones necesarias para su acceso y permanencia.

## V. MARCO INTERNACIONAL

En relación con la jurisprudencia constitucional antes mencionada, la Observación General número 13 adoptada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en 1999, establece el alcance y contenido del derecho a la educación y las obligaciones estatales correspondientes.

En la Observación se establece *que la educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades.*

En ella se formularon las cuatro dimensiones mencionadas anteriormente que los estados deben hacer realidad: *disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad.*

En cuanto a la disponibilidad, tema objeto del presente proyecto, la observación la define como un deber de que existan instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado Parte.

No sobra recordar que lo anterior surge del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que establece en su artículo 13 contempla el derecho a la educación y el deber de todos los Estados Parte de hacer accesible todos los niveles de educación a la población mediante su progresiva gratuidad.

De igual manera, la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 26 propende por la gratuidad de la educación elemental y fundamental y en igual sentido lo hace el artículo 12 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en relación con la educación primaria.

De otro lado, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño establece obligaciones en la garantía del derecho a la educación, especialmente en su artículo 28 que formula el deber progresivo de garantizar todos los niveles educativos a los niños, niñas y adolescentes.

## VI. CONSIDERACIONES SOBRE LAS INICIATIVAS CONSTITUCIONALES

### a) Proyecto de Acto legislativo 027 de 2022 Cámara “por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia”.

El Proyecto de Acto legislativo 027 de 2022 Cámara “por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia”, tiene por objeto fortalecer la protección del derecho al acceso a la educación como un derecho fundamental, esta iniciativa legislativa pretende establecer la educación como derecho de todas las personas, otorgando un carácter de obligatoriedad específicamente para aquellos menores de dieciocho (18) años. La razón esencial por la cual se realiza la modificación constitucional plasmada en esta iniciativa legislativa, es la inclusión de la primera infancia dentro del artículo 67 de la Carta Política, para que esta etapa del ciclo vital de una persona, la cual va desde los cero (0) a los seis (6) años de edad sea debidamente instruida, puesto que en este periodo se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano.

Así las cosas, el proyecto propone una serie de modificaciones al artículo 67 de la Carta Política, el cual consagra lo relacionado en materia de educación como un derecho y un servicio. A continuación, se precisan las modificaciones que traería este proyecto:

Actualmente, dentro de la materia de educación la Constitución Política propugna por una formación soportada en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. Con la iniciativa constitucional se busca que los valores del respeto también recaigan sobre los bienes públicos y la generación de riquezas. Reforma que para el suscrito es totalmente acertada teniendo en cuenta, en primer lugar, la existencia de una cultura a la corrupción.

En el año 2018 se publicó el artículo “La corrupción como parte de la cultura colombiana”<sup>6</sup> en el cual se manifiesta que “*A diario se puede ver que las personas buscan hacerle el ‘quite’ a cualquier tipo de regla, donde se irrespetan las filas del sistema de transporte masivo, se falsifican incapacidades para faltar al trabajo, o se copia durante los exámenes en los colegios y las universidades, por nombrar solo algunas. Todas estas son manifestaciones del fenómeno de la corrupción que se ha asimilado en la cotidianidad de Colombia como algo natural y que al no ser castigado no se crea la obligatoriedad de cambiarlo.*”

De acuerdo con Transparencia por Colombia, el país ha mantenido un indecoroso puesto dentro de los rankings sobre percepción de corrupción en el

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-196 de 2021.

<sup>6</sup> Rescatado de: <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/la-corrupcion-como-parte-de-la-cultura-colombiana-2763498>

mundo, ubicándolo en el puesto 90 de 180 países analizados.

María Paula Ángel, abogada e investigadora de Dejusticia, explicó que *“varios autores defienden que desde la época de la colonia se creó una cultura de acatar la norma, pero no cumplirla, es lo que se denomina ‘El incumplidor estratégico y arrogante’”*.

Para Fabián Sanabria, antropólogo y doctor en ciencias sociales *“Colombia y su sociedad están enfermas de corrupción. Un cáncer que destruye cada célula de la sociedad y que no se curará con un paquete normativo. Es un tema estructural, debe atacarse desde la base”*.

Ello quiere decir que a pesar de la existencia de las normas y más aún, que los colombianos las conocen y son conscientes de cometer actos de corrupción, por tanto, surge la necesidad de implementar una solución desde otra arista, esto es, la modificación del sistema educativo, impartiendo nuevos valores éticos como lo es el respeto hacia los bienes públicos.

Ahora bien, en relación con la ampliación del espectro de edad para educación obligatoria, es decir, entre los 0 hasta los 18 años los autores de esta iniciativa constitucional argumentan la necesidad que exista una relación entre los artículos 44 de la Constitución Política, 17 y 18 de la Ley 115 de 1994 y 3° de la Ley 1098 de 2006. Así, en relación al límite de los 15 años establecido en el artículo 67 de la Carta, traen a colación la sentencia de la Corte Constitucional T-323-94, de 14 de julio de 1994, el Magistrado ponente, doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, aclaró *“Las personas que se encuentran entre 15 y 18 años de edad y que demandan acceso para alguno de los nueve años de educación básica. En estos casos, si bien su situación no está contemplada por el artículo 67, el carácter preferencial de los derechos del menor consagrado en el artículo 44 constitucional los pone en situación de beneficiarios de la acción prestacional contemplada en el citado artículo 67 de la Carta”*.

Por último, también considera el suscrito ponente la pertinencia de la adhesión del inciso que preceptúa lo siguiente: *“Con el fin de garantizar el acceso y permanencia en la educación inicial, preescolar, básica y media, el Estado procurará satisfacer las necesidades básicas de los estudiantes, en nutrición, transporte en zonas de difícil acceso, salud y útiles escolares, sin perjuicio del cobro a quienes puedan sufragarlos”*.

Lo anterior es de gran relevancia cuando se consultan datos sobre deserción escolar en Colombia *“Y es que, de acuerdo con las cifras oficiales del Sistema de Matrícula Estudiantil del Ministerio de Educación (Simat), un poco menos de la mitad de los estudiantes que entran a primero de primaria no termina el bachillerato”*<sup>7</sup>. Es decir, tenemos

un problema de acceso al sistema educativo en la educación básica y media, el cual trae como resultado la deserción escolar.

El informe de pobreza multidimensional publicado por el DANE, revela que el indicador de inasistencia escolar registró un incremento de 13,7 puntos porcentuales a nivel nacional, pasando de 2,7% en 2019 a 16,4% en 2020. En las zonas rurales el incremento fue de 25,5 puntos porcentuales.

De acuerdo con datos reportados en publicación de El Tiempo basados en el Simat:

“(…)

Para observar el impacto de este fenómeno en detalle, basta ver la situación de quienes en el año 2021 terminaron su bachillerato, que fueron 534.178 jóvenes que aparecen registrados en el Simat. Esta cohorte fue la misma que en 2018 cursaba el octavo grado. Sin embargo, el sistema registra, para ese año, un total de 729.095 estudiantes en dicho grado.

Eso quiere decir que, tan solo en cuatro años y solo en esta generación, el sistema educativo perdió un total de 194.917 estudiantes, un 26,73%. Pero este fenómeno se repite año a año, teniendo especial fuerza entre los grados sexto y noveno, llegando a la cifra mencionada por los diferentes observatorios.

(…)”<sup>8</sup>

De acuerdo con el estudio “Causales de deserción” del 2019 realizado por la Fundación United Way y la Universidad de los Andes *“referenció que se dividen en tres categorías: condiciones familiares, condiciones individuales y características institucionales”*<sup>9</sup>.

Entre las condiciones familiares, *“dentro de las cuales se resaltan: nivel educativo de los padres y problemas económicos en el hogar que en muchas ocasiones termina generando el trabajo infantil”*.

La satisfacción de necesidades como nutrición, transporte en zonas de difícil acceso, salud y útiles escolares de quienes se encuentran en edad de escolarización contribuiría a su bienestar y a evitar de cierta forma la deserción.

Aunado a lo anterior, si bien es cierto que, en Colombia existe el Programa de Alimentación Escolar (PAE) como una política pública cuyos lineamientos son definidos por el Gobierno nacional y las entidades territoriales tienen la obligación de ejecutarlo, *“cuyo objetivo fundamental es contribuir con la permanencia de los estudiantes del sistema escolar y aportar, durante la jornada escolar, macronutrientes (carbohidratos, proteínas y grasas) y los micronutrientes (zinc, hierro, vitamina A y calcio) en los porcentajes que se definan para cada*

<sup>7</sup> Rescatado de: <https://www.eltiempo.com/vida/educacion/desercion-escolar-en-colombia-cifras-y-causas-del-abandono-de-alumnos-685904>

<sup>8</sup> Rescatado de: <https://www.eltiempo.com/vida/educacion/desercion-escolar-en-colombia-cifras-y-causas-del-abandono-de-alumnos-685904>

<sup>9</sup> Rescatado de: <https://unitedwaycolombia.org/2022/07/12/desercion-escolar-desafio-de-la-educacion-en-colombia/>

modalidad<sup>10</sup>”, también es cierto que frente a este programa se han presentado irregularidades en su ejecución; verbigracia, a fecha de abril del presente año la Procuraduría General de la Nación detectó que en once entidades territoriales (autoridades del sector educativo de Buenaventura, Caquetá, Cesar, Córdoba, Cúcuta, Magdalena, Neiva, Pitalito, Santa Marta, Sincelejo y Sucre) no se había dado inicio a la prestación del Programa de Alimentación Escolar (PAE).

Según informe<sup>11</sup> de la Contraloría General de la República, con corte al 28 de marzo, en diez instituciones educativas de cinco entidades territoriales (Boyacá, Meta, Antioquia, Cundinamarca, Medellín), se han presentado alertas de calidad e inocuidad sanitaria en las raciones recibidas.

La Contraloría General de la República, a través de su Delegada para la participación ciudadana, en el ejercicio de especial seguimiento que se realiza al Programa de Alimentación Escolar (PAE), observó falencias en las condiciones de infraestructura requerida para la entrega de alimentos, al respecto reportan que *“De igual manera, se logró evidenciar que se presentan significativas condiciones de deterioro de las infraestructuras requeridas para la ejecución del PAE, así como la falta de menaje en la mayoría de las sedes educativas. El 16% de las IE (24) no cuentan con cocina, el 26% (39) no tienen un lugar de almacenamiento, el 15% (22) carecen de comedor y el 22% (33) no disponen de un sitio para la refrigeración de los alimentos”*.

Al respecto, el Observatorio de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Universidad Nacional de Colombia, OBSSAN, señala:

“La causa principal de lo que sucede en el PAE y otros programas de este tipo en Colombia es el modelo de financiamiento y, sobre todo, de contratación. La contratación tercerizada permite que operadores privados queden a cargo de la parte más importante del Programa: La prestación del servicio. Así, los recursos quedan en manos de empresas cuyo objetivo es el lucro, incluso a costa del bienestar de los niños. Y todo sucede gracias a un modelo de negocio muy rentable en virtud de la falta de control y, no pocas veces, a la complicidad de las entidades estatales<sup>12</sup>”.

Por tanto, es pertinente consagrar la garantía de nutrición de los niños, niñas y adolescentes en

la Constitución Política como una obligación del Gobierno nacional, lo cual se correlaciona con el buen funcionamiento del PAE y el ejercicio de controles sobre aquel.

De otra parte, el acceso a la educación en Colombia se encuentra limitado por la falta de prestación del servicio de transporte escolar en zonas rurales. En tal sentido, la Ley 2033 de 2020 “establece una excepción que será otorgada por el Ministerio de Transporte para que los municipios puedan contratar personas naturales y/o jurídicas, con el propósito de prestar el servicio de transporte escolar, bajo condiciones especiales de transporte y bajo el régimen de contratación pública, en lugares donde se requieran medidas diferenciadas para garantizar la accesibilidad material del derecho a la educación de la población.” La anterior, busca mejorar las condiciones del transporte escolar en zonas rurales para que niños, niñas y adolescentes puedan ir a estudiar.

Empero, a través de medios de comunicación continúan reportando casos de estudiantes que habitan zonas rurales no han podido iniciar clases por falta de rutas escolares. Por ejemplo, en la vereda el Verjón de Teusaca<sup>13</sup>, el promedio de transporte por niño es de \$20.000 (ida y vuelta), recursos con los cuales no cuentan los padres de familia. Igual situación ocurre en pueblos de las zonas rurales de Sucre, el gremio de docentes y padres de familia del departamento, denuncian que los niños caminan kilómetros para asistir a las instituciones educativas y utilizan transportes con escasas condiciones de seguridad, por lo cual solicitan a las Secretarías de Educación la contratación del transporte<sup>14</sup>. De manera similar ocurre en la zona rural de Dolores, toda vez que la alcaldía no ha garantizado el servicio de transporte escolar, por ello los padres de familia deben pagar diariamente un valor correspondiente a \$10.000 para que un vehículo lleve a los niños al colegio y los retorne a sus casas, representando un gasto muy alto para las familias que viven en la zona<sup>15</sup>.

Ampliando la argumentación, en sentencia T-434 de 2018 la Corte amparó los derechos fundamentales a la igualdad y a la educación de los menores de edad, por tanto, le ordenó a la Secretaría de Educación de Santander que garantice un servicio de transporte apto, desde su casa hasta la parada de la ruta municipal escolar, para que los menores de edad puedan asistir a un colegio que siga el método tradicional de educación, diseñado para niños, niñas y adolescentes. La Corte explica que “en cuanto al derecho a la educación, la

<sup>10</sup> Rescatado de: <https://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-printer-235135.html>

<sup>11</sup> Rescatado de: <https://www.contraloria.gov.co/es/w/11-entidades-territoriales-certificadas-en-colombia-no-han-dado-inicio-oportuno-al-pae-1-mill%C3%B3n-de-estudiantes-en-el-pa%C3%ADs-dos-meses-despu%C3%A9s-de-iniciar-clases-a%C3%B1o-no-est%C3%A1n-recibiendo-alimentaci%C3%B3n-escolar>

<sup>12</sup> Rescatado de: <http://obssan.unal.edu.co/wordpress/el-programa-de-alimentacion-escolar-robo-de-recursos-a-los-mas-necesitados/>

<sup>13</sup> Rescatado de: <https://conexioncapital.co/estudiantes-de-zonas-rurales-no-han-podido-iniciar-clases-por-falta-de-rutas-escolares/>

<sup>14</sup> Rescatado de: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/en-sucre-ninos-de-zonas-rurales-claman-por-transporte-para-ir-a-estudiar-661339>

<sup>15</sup> Rescatado de: <http://www.elnuevodia.com.co/nuevodia/tolima/482687-transporte-escolar-los-serios-problemas-para-enviar-clase-los-menores-en-zona-rural>

jurisprudencia constitucional ha determinado que tiene cuatro componentes esenciales: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. El primero de ellos, implica principalmente la obligación para el Estado de crear, construir y financiar suficientes instituciones educativas para todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo y abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura para la prestación del servicio. Por su parte, el componente de accesibilidad protege el derecho fundamental de ingresar al sistema educativo en condiciones de igualdad o, en otras palabras, la eliminación de toda forma de discriminación que pueda obstaculizar el acceso al mismo. En concreto, se ha considerado que esas condiciones de igualdad comprenden: la imposibilidad de restringir el acceso por motivos prohibidos, de manera que todos tengan cabida, en especial quienes hacen parte de los grupos más vulnerables; la accesibilidad material o geográfica, a través de la implementación de instituciones de acceso razonable; y la accesibilidad económica, que involucra la gratuidad de la educación primaria y la implementación gradual de la enseñanza secundaria y superior gratuita”.

En suma, las modificaciones propuestas para el proyecto del Acto legislativo 027 de 2022 Cámara representan un gran beneficio en materia de formación escolar y acceso a la educación como derecho y servicio.

**b) Proyecto de Acto legislativo 081 de 2022 Cámara, “por el cual se garantiza la educación preescolar y media”.**

El Proyecto de Acto legislativo número 081 de 2022 Cámara, “por el cual se garantiza la educación preescolar y media”, tiene por objeto realizar una reforma al artículo 67 constitucional estableciendo que la responsabilidad del Estado, la sociedad y la familia frente a la educación de los niños, niñas y adolescentes sea desde los primeros años de edad; existiendo una variación, donde la obligación ya no será de los cinco (5) a los quince (15) años, si no de los tres (3) a los dieciocho (18) años con tres (3) niveles de preescolar, nueve (9) de educación básica y dos (2) de educación media.

Actualmente para los niños de cinco (5) años en adelante es obligatorio que el Estado garantice el acceso al grado transición, educación básica y media; no obstante, para los menores entre los tres (3) a los cinco (5) años no existe obligatoriedad de brindar garantías de acceso a los grados de educación pre-jardín y jardín. Adicionalmente para los jóvenes mayores de quince (15) años hasta los dieciocho (18) años no hay obligatoriedad en la prestación de la educación media.

Es preciso señalar que según las cifras del Ministerio de Educación para el 2022, existe un total de 2.379.030 niños y niñas en el país entre los tres (3) y cinco (5) años; no obstante matriculados

ante instituciones educativas de carácter público y privado para el 2020 solo hay un total de 912.438 niños y niñas. Lo que da a entender que actualmente solo se cubre al 38.3% de los niños y niñas que deberían ser beneficiarios del derecho a la educación en pre-jardín y jardín.

El Proyecto de Acto legislativo puesto a consideración del Congreso de la República se justifica bajo los siguientes aspectos:

• **Justificación del Proyecto de Acto Legislativo**

El presente proyecto busca ampliar el margen de protección promovido por la Constitución Política de 1991, que para muchos sectores fue insuficiente de acuerdo con los fines establecidos en la misma Constitución.

El Estado Social de Derecho tiene, entre otros de sus fundamentos, la búsqueda de la igualdad social real<sup>16</sup>, siendo la educación uno de los elementos centrales para garantizar la oportunidad para todas las personas de desenvolverse en la vida económica, social y cultural del país.

La Corte Constitucional, a lo largo de su jurisprudencia, ha resaltado la importancia de la educación como parte de la formación moral, física e intelectual de las personas, así como su conexión en la concreción de otros derechos y valores como la dignidad humana, la igualdad de oportunidades, el mínimo vital y la participación política<sup>17</sup>.

De igual manera, el principio democrático que inspira la Constitución implica la necesidad de formar personas que tengan las disposiciones y capacidades necesarias para la vida democrática. La democracia, entendida en su concepción ética, a la cual quiso apuntar el constituyente de 1991 para superar la concepción instrumental de la democracia representativa, requiere de personas que incorporen los valores necesarios para materializar dicho modelo, pues sin ello el ideal democrático no será realidad.

Recordando a John Dewey, uno de los grandes referentes filosóficos sobre la educación democrática, la educación es una manera de desarrollar hábitos en las personas, los hábitos necesarios para la vida democrática<sup>18</sup>. En el mismo sentido lo planteaba Estanislao Zuleta cuando mencionaba los elementos necesarios para la creación de una cultura democrática<sup>19</sup>, y la necesidad de formar las

<sup>16</sup> Villar Borda, Luis. *Estado de derecho y Estado social de derecho*. Revista Derecho del Estado, Vol No. 20, diciembre de 2007. p. 83.

<sup>17</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-743 de 2013.

<sup>18</sup> Frankena, William K. *Tres filosofías de la educación en la historia: Aristóteles, Kant, Dewey*. 1ª ed., trad. Antonio Garza y Garza, Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana, México D.F., 1968. p 111.

<sup>19</sup> Zuleta, Estanislao. “Colombia: violencia, democracia y derechos humanos”. Ariel, Bogotá, 2015. p. 41 y ss.

capacidades y disposiciones para consolidar esos elementos.

En este escenario, resulta apenas lógico que la Constitución, como norma suprema del ordenamiento jurídico y base política para el actuar del Estado, deba contemplar la educación en todos los niveles de formación de los niños, niñas y adolescentes con el fin de garantizar a todas las personas que integran la sociedad colombiana los valores y derechos consagrados en dicha Constitución.

Si bien a nivel legislativo se han dado avances en la ampliación del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes, la garantía constitucional impone un deber sólido y duradero a las instituciones del Estado para materializar este contenido, al tiempo que actualiza nuestra Constitución a las necesidades de la sociedad colombiana y al espíritu democrático y progresista promovido por la Carta Política.

Así, se busca consolidar de manera amplia el derecho la educación mediante esta modificación de rango constitucional, sin que esto suponga una obligación de inmediato cumplimiento para el estado, pues, será la ley la que determine la implementación progresiva de los elementos incorporados en el texto constitucional que, de todas formas, serán de obligatoria observancia para las entidades del Estado.

- **Importancia de la iniciativa**

Según lo dispuesto por el Ministerio de Educación nacional, *“la primera infancia es el periodo propicio para potenciar las capacidades cognitivas, comunicativas y sociales”* de los niños y niñas. Siendo esta etapa clave para la formación y desarrollo educativo futuro. Resalta el Ministerio que la formación en estas etapas influye en un mejor desempeño en las fases posteriores de la educación, en una disminución del fracaso escolar y en una reducción de la deserción académica<sup>20</sup>. La concepción que hoy se tiene de la educación para niños y niñas antes de los seis años es concebida como preparación para la escuela (aprestamiento) y se caracteriza por prácticas escolares convencionales que privilegian actividades sedentarias, de repetición y de memoria.

En este sentido, la organización Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab dice que *“las habilidades sociales bien desarrolladas son vitales para construir no solo aulas cohesionadas, sino también comunidades y economías, ya que permiten que los miembros de la sociedad se comuniquen de manera efectiva y trabajen juntos”*<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> Ministerio de Educación. ¿Qué es la atención integral? Recuperado de: <https://www.mineducacion.gov.co/primerainfancia/1739/article-177827.html>

<sup>21</sup> Primero lo primero. *“El desarrollo del país está en la primera infancia”*. Recuperado de: <https://primerolo-primero.co/es/el-desarrollo-del-pais-esta-en-la-primera-infancia/>

Por su parte, la educación media tiene como propósito *la comprensión de ideas y los valores universales y la preparación para el ingreso del educando a la educación superior y al trabajo*<sup>22</sup>. En este nivel, además de formarse la conexión con la educación superior, también se perfilan oportunidades para la vida laboral del joven en formación.

Según cifras del Observatorio a la Gestión Educativa, la tasa de cobertura neta para el año 2021 en el grado de transición fue del 62.4%, mientras que la tasa de cobertura neta en educación básica primaria para el mismo año fue de 88.2% y para la básica secundaria del 80%. Por otro lado, la tasa de cobertura neta para la educación media también para 2021 fue de 48.7%<sup>23</sup>.

Por su parte, cifras del DANE muestran que para el año 2021, del total de niños, niñas y adolescentes matriculados en la educación formal, el 8.47% correspondió a nivel preescolar, el 41.8% al nivel básico y alrededor del 10% corresponde al nivel de educación media. Como complemento, un 5.1% lo representó el CLEI (Ciclos Lectivos Especiales Integrados). En número de personas matriculadas a nivel nacional, sumó un total de 9.797.677 personas<sup>24</sup>. Lo anterior implicó una reducción del total de personas matriculadas en 2020, que en dicho año correspondió a 9.882.843<sup>25</sup>.

Se estima que la población entre 0 y 14 años representa un 22.6% de la población total y que el total de niños, niñas y adolescentes está en alrededor de un 31,02% del total de la población colombiana, esto es, alrededor de 15.454.633<sup>26</sup>.

Aunado a lo antedicho, los autores del proyecto del acto legislativo de la referencia exponen respecto a la cobertura de la educación en primera infancia que *“si se determina en base al Simat reportado por el MEN la cobertura de atención preescolar con base a los niños y niñas entre 3 y 5 años que en ese grupo de edad se encuentra un total de 2'379.030 con lo cual la cobertura total para educación preescolar es de tan solo 38,3% al registrarse matriculados en educación preescolar un total de 912.438 niños y niñas en 2022”*, información que se puede verificar en la tabla anexada a continuación, a través de la cual se relaciona el tipo de institución que brinda la atención y de acuerdo a la edad a que cobertura corresponde para cada grado:

<sup>22</sup> Ley 115 del 1994, artículo 27

<sup>23</sup> Recuperado de: <https://www.obsgestioneducativa.com/datos-al-tablero/sistema-nacional-de-indicadores/indicadores-de-cobertura-y-sedes-educativas/>

<sup>24</sup> Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/educacion/poblacion-escolarizada/educacion-formal>

<sup>25</sup> Recuperado de: <https://www.obsgestioneducativa.com/datos-al-tablero/sistema-nacional-de-indicadores/indicadores-de-cobertura-y-sedes-educativas/>

<sup>26</sup> Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/files/dane-para-ninos/sabias-que.html>

GRADOS	OFICIAL	NO OFICIAL (OFERTA PRIVADA)	TOTAL	Cobertura para grupo de edad	% de cobertura brindada por institución oficial	% de cobertura brindada por institución privada
Prejardín	12.258	56.647	68.905	8,8%	18%	82%
Jardín	28.312	94.126	122.438	15,39%	23%	77%
Transición	571.023	150.072	721.095	90,6%	79%	11%
<b>TOTAL PREESCOLAR</b>	<b>611.593</b>	<b>300.845</b>	<b>912.438</b>	<b>38,3%</b>	<b>67%</b>	<b>33%</b>

Fuente: Proyecto de acto legislativo 081 de 2022 Cámara

De la lectura del cuadro presentado, se concluye que en Colombia los grados prejardín y jardín solo tienen una cobertura del 9% y 15%. Además, en el grado prejardín y jardín la cobertura brindada por las instituciones oficiales se encuentra alrededor del 20%, mientras que transición llega cerca del 80%; evidenciando la gran brecha existente en el acceso a la educación en los grados de prejardín y jardín para las familias de bajos ingresos respecto de aquellas que tienen mayores ingresos, pues a la fecha la cobertura de estos grados está a cargo de instituciones educativas de carácter privado. Ergo, es necesario establecer la obligatoriedad en las instituciones oficiales sobre instituir tres (3) niveles de educación preescolar y así, garantizar la universalidad del derecho a la educación en el Estado.

Sumado a ello, se resalta el estudio titulado Contexto escolar y social del aprendizaje en Colombia (CESAC), realizado por el Instituto Colombiano de Fomento a la Educación Superior (ICFES)<sup>27</sup>; investigación en torno a los resultados de las pruebas Saber 3°, 5° y 9°, la cual informa acerca de la relación de los diferentes factores de afectación en el desempeño escolar de los estudiantes.

El estudio hace énfasis sobre la relación entre los resultados obtenidos por los estudiantes con los antecedentes escolares, esto es, haber recibido educación preescolar, concluyendo:

“Los niños que no han cursado estudios de preescolar antes de ingresar a la escuela primaria, obtienen los puntajes más bajos en ciencia, lenguaje y matemáticas, en las pruebas Saber 3°, 5° y 9° que aquellos que sí han asistido tres años a este tipo de educación.

Cerca del 20% de los estudiantes pertenecientes a niveles socioeconómicos bajos (1 y 2) y el 23% de los que asisten a colegios oficiales rurales, no asiste a preescolar antes de ingresar a la escuela primaria.

Estos niños tienen los puntajes más bajos en las áreas de ciencias (280,4), lenguaje (281,9) y matemáticas (271,2) en comparación, con los estudiantes que a nivel nacional realizan 1, 2 o 3 años de preescolar”.

De tal manera, el estudio ratifica la importancia de la atención a la primera infancia.

Con base en lo anterior, teniendo en cuenta que existen un gran número de niños, niñas y adolescentes sin acceso a la educación formal, el impacto del proyecto es enorme. Con este se busca garantizar que el estado despliegue todas las herramientas a

su alcance para que esos más de seis millones de niños, niñas y adolescentes que hoy están fuera de la educación formal puedan integrarse al sistema.

#### • **Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS-**

Los diecisiete (17) Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS- son el plan maestro adoptado por las Naciones Unidas en el 2015 para hacer un llamado universal a unirse el mundialmente a poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que para el 2030 todas las personas disfruten de “paz y prosperidad”. Siendo estos objetivos mundiales la forma en la que la humanidad se une para equilibrar la sostenibilidad social, económica y ambiental, como principios básicos para el progreso de la sociedad.

Los ODS comprenden: 1) fin de la pobreza, 2) hambre cero, 3) salud y bienestar, 4) educación de calidad, 5) igualdad de género, 6) agua y saneamiento, 7) energía asequible y no contaminante, 8) trabajo decente y crecimiento económico, 9) industria, innovación e infraestructura, 10) reducción de las desigualdades, 11) ciudades y comunidades sostenibles, 12) producción y consumo responsable, 13) acción por el clima, 14) vida submarina, 15) vida de ecosistemas terrestres, 16) paz, justicia e instituciones sólidas y 17) alianza para lograr los objetivos.

El objetivo 4 “*educación de calidad*” busca garantizar a 2030 que “*todos los niños y niñas completen una educación primaria y secundaria gratuita, equitativa y de calidad que conduzca a resultados de aprendizaje relevantes y efectivos*”<sup>28</sup>. El desarrollo de este objetivo va encaminado a garantizar la educación inclusiva y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.

Las Naciones Unidas al definir este objetivo expresa que “*la educación permite la movilidad socioeconómica ascendente y es clave para salir de la pobreza*”. Entendiendo la educación como principio básico del desarrollo humano.

Entre las metas para desarrollar este objetivo a 2030 y que se relacionan con el presente proyecto son:

- Acceso a un desarrollo, atención y educación preprimaria de calidad en la primera infancia para que estén preparados para la educación primaria.
- Acceso equitativo a la educación técnica, profesional y terciaria asequible y de calidad, incluida la universidad.

<sup>27</sup> ICFES. Contexto Escolar y Social del Aprendizaje en Colombia (CESAC), 2015.

<sup>28</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-. “*Objetivo 4: Educación de Calidad*”. Recuperado de: <https://www.undp.org/es/sustainable-development-goals#educacion-calidad>

Este ODS fue desarrollado en el Plan Sectorial de Educación 2018-2022 en el cual se establece en uno de los siete ejes para la educación de Colombia el “*desarrollo integral de la primera infancia*”, para lo cual se establece la necesidad de contar con mayor cobertura y articulación de la oferta educativa en primera infancia.

Cabe señalar, que el Plan de Gobierno de Gustavo Petro determina en su capítulo “*De la desigualdad hacia una sociedad garante de derechos*”, disposiciones especial para la atención de la primera instancia, señalando que esta será de acceso universal y gratuito para los menores de seis (6) años y refiriendo el compromiso de ampliar la cobertura para los niños mayores de tres (3) años en el sistema educativo, buscando “*alcanzar la cobertura universal y priorizando a 2.7 millones de niños y niñas en condiciones de vulneración de derechos*”.

Es un compromiso de todos avanzar en la protección de la primera infancia, de los niños, niñas y adolescentes de nuestro país, garantizándoles a estos dentro del Estado Social de Derechos y como fines esenciales de este el derecho a la educación desde los primeros años de vida y hasta el momento en que cumple la mayoría de edad.

- **Análisis comparado**

En el año 2017, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) hizo un llamado sobre la importancia de mejorar la educación y la atención de la primera infancia con el objetivo de apoyar el desarrollo integral de las niñas y niños. En este sentido señaló que: “*es recomendable que los países redoblen esfuerzos para ofrecer educación y atención de la primera infancia (EAPI) asequibles y de alta calidad, y así brindar a todos los niños la oportunidad de alcanzar su potencial y mejorar la movilidad social*”<sup>29</sup>.

La OCDE determina en su estudio que al evaluar los resultados de PISA 2015, los niños y niñas de quince (15) años que tuvieron acceso a la atención de la primera instancia “*mostraron un mejor desempeño*” que sus pares que no tuvieron este acceso. Es por esta razón que la OCDE recomienda que los países incrementen esfuerzos para ofrecer educación y atención a la primera infancia.

Sobre este punto Andreas Schleicher, director de la Dirección de Educación y Habilidades de la OCDE, aseguró: “*Los primeros años de vida constituyen las bases para el desarrollo y aprendizaje de las competencias del futuro, y las inversiones en educación y atención de la primera infancia de alta calidad pagan grandes dividendos en términos de aprendizaje y desarrollo a largo plazo de los niños, en particular para los más marginados*”.

<sup>29</sup> OCDE (2017). “*Mejorar la educación y la atención de la primera infancia para ayudar a más niños a lograr un buen arranque en la vida y fomentar la movilidad social*”. Recuperado de: <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/mejorar-la-educacion-y-la-atencion-de-la-primera-infancia-para-ayudar-a-mas-nios-a-lograr-un-buen-arranque-en-la-vida-y-a-fomentar-la-movilidad-social-dice-la-ocde.htm>

En el año 2018 la OCDE señaló que:

“*Los países de la OCDE, alrededor del 95 % de los niños y niñas están escolarizados en la EAPI un año antes de la edad oficial de acceso a la educación primaria. Sin embargo, hay una variación significativa entre países, con valores que van desde menos del 80 % en Turquía o Arabia Saudí hasta al menos el 99% para ambos sexos en Brasil, Canadá, Colombia, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Polonia, Reino Unido, Suecia y Suiza*”<sup>30</sup>.

Lo que lleva a concluir la necesidad de garantizar el acceso equitativo a la Educación y Atención a la Primera Infancia -EAPI- es necesaria para que los países logren promover la equidad en sus territorios, ya que las experiencias tempranas de los niños y niñas influyen en sus resultados futuros y con ello en el desarrollo de un país.

Para el caso de Colombia, en el año 2018 la OCDE determinó que el país había expandido considerablemente el acceso a la educación; no obstante, señaló la necesidad de incrementar la cobertura, mantener a los estudiantes en la escuela y suavizar las transiciones; determinando estas recomendaciones como la hoja de ruta para disminuir las brechas de desigualdad entre los estudiantes desfavorecidos y favorecidos, especialmente en la educación pre-escolar y media<sup>31</sup>.

Por lo que, para el caso de Colombia, es de gran importancia que Colombia avance en la ampliación de la prestación de la Educación y Atención Integral a la Primera Infancia de alta calidad, como uno de los pasos para mejorar el desempeño general de la educación y mejorar la equidad social. Lo anterior, dado que el informe de la OCDE revela

En línea con el estudio realizado por la OCDE, El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia -UNICEF-, determinó que: “*la mitad de los niños en edad preescolar a nivel mundial, es decir, al menos 175 millones no están matriculados. El informe también indica que, el 78% de los niños de los países de bajos ingresos no están matriculados en la enseñanza preescolar. Lo cual implica la pérdida de una de las oportunidades más importantes para ayudar a los niños a realizar su potencial*”<sup>32</sup>.

Por lo cual determinan que la primera infancia alcanza su máximo potencial cuando cuenta con alimentación adecuada, estimulación temprana, oportunidades de aprendizaje, protección, cuidado y

<sup>30</sup> Ministerio de Educación y Formación Profesional de España. (2021). “*Panorama de la educación: Indicadores de la OCDE 2021*”. Recuperado de: <https://www.educacionyfp.gob.es/inee/dam/jcr:3922aacd-04c0-45ac-b8d4-4aebb9b96ab5/panorama-2021-papel.pdf>

<sup>31</sup> OCDE (2021). “*Colombia*”. Recuperado de: <https://www.oecd.org/education/school/OECD-Reviews-School-Resources-Summary-Colombia-Spanish.pdf>

<sup>32</sup> UNICEF (septiembre 2019). “*UNICEF indica que la educación en la primera infancia ayuda a que los niños lleguen a ser adultos productivos*”. Recuperado de: <https://www.unicef.org/colombia/comunicados-prensa/unicef-indica-la-educaci%C3%B3n-en-la-primera-infancia-ayuda-que-los-ni%C3%B1os-lleguen>

salud; dado que más del 80% del cerebro se forma antes de los tres (3) años.

## VII. TRÁMITE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

Durante la discusión del Proyecto de acto legislativo 027 de 2022 Cámara acumulado

con el Proyecto de acto legislativo 081 de 2022 Cámara, se presentaron un total de dieciséis (16) proposiciones, de las cuales se avalaron y aprobaron seis (6), una fue sometida a discusión y negada por votación, las demás se dejaron como constancia. A reglón seguido se plasman las proposiciones radicadas:

Proposición	Representante	Observación
Proposición de modificación del artículo primero para que educación sea obligatoria desde los 0 hasta los 18 años.	Juan Sebastián Gómez Gonzales	En la ponencia se planteó la educación obligatoria desde los 3 hasta los 18 años de edad, teniendo en cuenta que dentro de ese parámetro se cubre los grados del preescolar (pre-jardín y jardín). La proposición quedó como constancia.
Proposición de modificación del artículo primero para modificar la redacción del inciso primero del artículo 67 de la Constitución Política. Igualmente adicionan las expresiones formación en educación de habilidades para la vida, resolución pacífica de los conflictos.  Adicionalmente, agregan un nuevo inciso el cual dice lo siguiente: “El deporte es un componente esencial de la educación formal en Colombia en todos sus niveles y se fomentará la práctica deportiva en todas las esferas de la sociedad con el fin de promover la salud física y mental”.	Andrés Felipe Jiménez	La proposición quedó como constancia, teniendo en cuenta que el artículo 52 de la Constitución Política es el encargado en la materia de consagrar temas sobre el deporte. Así lo dispone: “Artículo 52. El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.  <b>El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social.</b> Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre. El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas”.
Proposición de modificación del artículo primero para modificar el inciso 2 del artículo 67 de la Constitución Política y de tal forma, eliminar la expresión “y de las personas; en la generación de riqueza y desarrollo de inteligencia financiera”.	Carlos Felipe Quintero Ovalle	La proposición quedó como constancia, considerando que en el transcurso de la discusión se avaló y votó proposición presentada por el Representante Alirio Uribe Muñoz, la cual se encuentra en el mismo sentido.
Proposición de modificación del artículo primero a fin de modificar el inciso 7 del artículo 67 de la Constitución Política para reemplazar este inciso el cual dice: “El Estado propenderá en los ciclos educativos obligatorios en instituciones públicas por garantizar la satisfacción a las necesidades básicas de los estudiantes, en nutrición, transporte en zonas de difícil acceso, salud integral y útiles escolares”  En su lugar dejar el inciso así: “El Estado tiene el deber de garantizar como mínimo el derecho a la educación en las facetas de: (i) la disponibilidad, (ii) la accesibilidad, (iii) accesibilidad material, (iv) la adaptabilidad, (v) aceptabilidad, (vi) nutrición básica, (vii) salud preventiva”.	Carlos Felipe Quintero Ovalle	La proposición quedó como constancia, teniendo en cuenta que los conceptos quedarían de manera general y abstracta, pues no es claro que encierra la disponibilidad, accesibilidad, accesibilidad material, adaptabilidad, aceptabilidad en materia de educación o entornos escolares. Por lo cual es más aceptable la redacción que trae la ponencia.

Proposición	Representante	Observación
Proposición de modificación del artículo primero a fin de modificar el inciso 8 del artículo 67 de la Constitución Política. A fin de eliminar la expresión: “Es deber de los gobernadores y alcaldes desarrollar políticas públicas para mitigar la deserción escolar”.	Carlos Felipe Quintero Ovalle	La proposición quedó como constancia. No se explica en la proposición las razones para eliminar la expresión de la relación, por el contrario, de acuerdo con las cifras que demuestran la deserción escolar, es necesario que dentro de la Carta Política se consagre una política pública para contrarrestar la problemática social existente.
Proposición de modificación del artículo primero a fin de adicionar un nuevo párrafo transitorio en el artículo 67 de la Constitución Política. El cual dice lo siguiente: “Párrafo transitorio: el Gobierno nacional con la coordinación del Ministerio de Educación Nacional en los doce (12) meses siguientes a la promulgación del presente acto legislativo, deberá crear o adecuar una política pública destinada a la mitigación del fenómeno de deserción escolar, la cual contemple acciones específicas para grupos étnicos, campesinos, víctimas de conflicto armado y mujeres”.	Carlos Felipe Quintero Ovalle	Se <b>avaló</b> y votó la proposición en primer debate, pues se considera apropiada teniendo en cuenta los problemas de deserción escolar existentes en Colombia, en especial para aquella parte de la población más vulnerable.
Propone modificación al artículo 1, para mejor la redacción sobre signos de puntuación.	Álvaro Leonel Rueda Caballero	<b>Avalada</b> , mejora la redacción del texto.
Propone modificación al artículo 1, para que el artículo no tenga como finalidad que la educación forme personas felices, sino que estas tengan la capacidad de alcanzar la felicidad.	Álvaro Leonel Rueda Caballero.	Se deja como constancia en la discusión, teniendo en cuenta que se avaló y votó proposición del Representante Alirio Uribe, la cual elimina la expresión “felices”.
Proposición de modificación del art. 1 para eliminar la expresión “felices” y en su lugar solo se refiera a la formación en general de personas. Igualmente, para eliminar la expresión económico y solo dejar el desarrollo en general del país. Y para eliminar la expresión “en la generación de riqueza y desarrollo de inteligencia financiera”. Finalmente, elimina la expresión “Tres” por “tres”.	Alirio Uribe Muñoz .	<b>Avalada</b> y votada en la discusión.
Proposición de modificación del artículo primero para eliminar la expresión al colombiano y cambiarla por “a los estudiantes”.  Agregar al inciso tercero la expresión “en todo caso, el Estado garantizará la educación inicial desde los cero años de edad”.	Ana Paola García.	Se deja como constancia, teniendo en cuenta que se consideró importante que la edad obligatoria para el acceso a educación debe ser entre 3 hasta los 18 años, pues de 0 hasta antes de 3 años de edad no es considerada edad de escolarización.
Elimina la expresión “que forme personas felices”, agrega al inciso segundo “el libre desarrollo de la personalidad”. Agrega la expresión de forma progresiva respecto a la obligación que la educación sea obligatorio desde los 3 a los 18 años. Y modifica el inciso final para que no sean los gobernadores y alcaldes, sino la Nación y las entidades territoriales quienes deban desarrollar políticas públicas para mitigar la deserción escolar.	Catherine Juvinao.	<b>Avalada</b> y votada en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

Proposición	Representante	Observación
Proposición al título del proyecto de acto legislativo, a fin de modificarlo de la siguiente manera: “POR EL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 67 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 Y SE GARANTIZA LA <b>EDUCACIÓN INICIAL, PRESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA</b> ”	Juan Daniel Peñuela Calvache.	<b>Avalada</b> y votada en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.
Proposición de modificación del artículo primero para modificar el artículo 67 de la Constitución Política a fin de agregar un párrafo nuevo, así: “Párrafo: El Estado junto con el Ministerio de Educación, deben garantizar la educación preescolar, básica y media en todas las instituciones del país, para los niños con discapacidad visual, auditiva física o motora, intelectual, psicosocial, múltiple y sordoceguera”.	Juan Manuel Cortés Dueñas.	<b>Avalada</b> y votada en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.
Proposición de modificación del artículo primero a fin de modificar el artículo 67 de la Constitución Política, para eliminar la expresión “con el objeto de aportar al desarrollo económico del país”. Eliminar la expresión “garanticen” y en su lugar colocar “propendan por”. Igualmente, eliminar el párrafo transitorio que dice: “Párrafo transitorio: Dentro del año siguiente a la fecha de promulgación del presente acto legislativo el Gobierno nacional realizará las gestiones tendientes a actualizar los contenidos de los programas y planes de estudios que forman parte del currículo de las instituciones educativas”.	Juan Carlos Losada.	La proposición se sometió a votación en primer debate de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, siendo negada por aquella.
Proposición de modificación del artículo primero a fin de modificar el artículo 67 de la Constitución Política y así, modificar su inciso tercero para que la educación inicial sea de cero a cinco años, en los grados de preescolar, básica y media, en igualdad de condiciones, inclusiva y de calidad para todas las personas. Igualmente, para adicionar un nuevo inciso y modificar el párrafo transitorio, en el siguiente sentido: “El Gobierno nacional adoptará las medidas que garanticen una actualización periódica de los contenidos de los planes y programas que forman parte del currículo de las instituciones educativas”. “Párrafo transitorio: para la primera actualización de los planes y programas que forman parte del currículo de las instituciones educativas, el Gobierno nacional tendrá un término de un (1) año contado a partir a la fecha de promulgación del presente acto legislativo”.	Juan Manuel Peñuela.	Se deja como constancia.
El texto propuesto quedaría así: “Artículo 1°. Modifíquese el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así: Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social (...) La educación formará al colombiano en (...) LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE”.	Víctor Andrés Tovar Trujillo.	Constancia.

**VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Atendiendo el número de proposiciones radicadas y dejadas como constancia al Proyecto de Acto Legislativo 027 de 2022 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo 081 de 2022 Cámara, se procede a presentar el articulado aprobado en primer debate, el articulado propuesto para segundo

debate y las observaciones correspondientes para la construcción del texto que se someterá a segundo debate en primera vuelta ante la plenaria de la Cámara de Representantes, el cual reúne el objetivo común de cada una de las iniciativas constitucionales en referencia y la intención de las proposiciones radicadas en primer debate.

<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA</b></p>	<p><b>TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN LA PRIMERA VUELTA POR LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES</b></p>	<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE</b></p>	<p><b>OBSERVACIÓN</b></p>
<p>“Por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de 1991 y se garantiza la educación preescolar y media” El Congreso de Colombia Decreta:</p>	<p>“por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de 1991 y se garantiza la educación inicial, preescolar, básica y media” El Congreso de Colombia Decreta</p>	<p>“por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de 1991 y se garantiza la educación inicial, preescolar, <b>básica</b> y media” El Congreso de Colombia Decreta</p>	<p>Se modifica el título a fin de corregir signos de puntuación.</p>
<p>Artículo 1º. Modifíquese el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así: <b>Artículo 67.</b> 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, que forme personas felices, con el objeto de aportar al desarrollo económico del país. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; en principios y valores que garanticen comportamientos éticos sobre el respeto a la vida, la honra de las personas, diversidad étnica y cultural los bienes y recursos del Estado y de las personas; en la generación de riqueza y desarrollo de inteligencia financiera; en la práctica del trabajo; y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.  El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los Tres y los dieciocho años de edad y que comprenderá como mínimo, tres años de preescolar, nueve de educación básica y dos de educación media. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los</p>	<p>Artículo 1º. Modifíquese el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así: <b>Artículo 67.</b> 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, que forme personas felices, con el <del>objeto</del> <b>objetivo</b> de aportar al desarrollo <del>económico</del> del país. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; en principios y valores que garanticen comportamientos éticos sobre el respeto a la vida, la honra de las personas, <b>el libre desarrollo de la personalidad, la</b> diversidad étnica y cultural, los bienes y recursos del Estado y de las personas; <del>en la generación de riqueza y desarrollo de inteligencia financiera;</del> en la práctica del trabajo; y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los <del>Tres</del> <b>tres</b> y los dieciocho años de edad y que comprenderá como mínimo, tres años de preescolar, nueve de educación básica y dos de educación <del>media, de forma progresiva.</del> La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los</p>	<p>Artículo 1º. Modifíquese el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así: <b>Artículo 67.</b> 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, que forme personas, con el objetivo de aportar al desarrollo del país. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; en principios y valores que garanticen comportamientos éticos sobre el respeto a la vida, la honra de las personas, el libre desarrollo de la personalidad, la diversidad étnica y cultural, los bienes y recursos del Estado y de las personas; en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente <b>y el desarrollo sostenible.</b>  El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los tres y los dieciocho años de edad y que comprenderá como mínimo, tres años de preescolar, nueve de educación básica y dos de educación media, de forma progresiva. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los</p>	<p>Se propone la modificación del inciso tercero a fin de adicionar la expresión <b>“y el desarrollo sostenible”</b>, luego del estudio realizado de la proposición dejada como constancia por el Representante Víctor Andrés Tovar Trujillo.  Se propone modificación del inciso quinto del artículo de la relación a fin de adicionar las expresiones “disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad” e igualmente “ambientes escolares adecuados”. Considerando que estos conceptos fueron introducidos por la Corte Constitucional (Sentencia T-227 de 2020 M. P. Luis Ernesto Vargas Silva). En tal sentido, se entiende:  Disponibilidad, se refiere a “i) la obligación estatal de crear y financiera instituciones educativas; ii) la libertad de los particulares para fundar dichos establecimientos y iii) la inversión en recursos humanos y físicos para la prestación del servicio”.  Accesibilidad, “protege el derecho individual de ingresar al sistema educativo en condiciones de igualdad o, dicho de otra manera, la eliminación de cualquier forma de discriminación que pueda obstaculizar el acceso al mismo”.  La Adaptabilidad, “exige, en contraste, que sea el sistema el que se adapte a las necesidades de los alumnos, valorando el contexto social y cultural en que se desenvuelven, con miras a evitar la deserción escolar. Por esta razón, la satisfacción del componente de adaptabilidad se ha vinculado con la dopción de medidas que adecuen la infraestructura de las instituciones y los programas de aprendizaje a las</p>

<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA</b></p>	<p><b>TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN LA PRIMERA VUELTA POR LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES</b></p>	<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE</b></p>	<p><b>OBSERVACIÓN</b></p>
<p>menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. El Estado propenderá por la satisfacción a las necesidades básicas de los estudiantes, en nutrición, transporte en zonas de difícil acceso, salud integral y útiles escolares.</p> <p>La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la Ley. Es deber de los gobernadores y alcaldes desarrollar políticas públicas para mitigar la deserción escolar.</p> <p>Parágrafo transitorio: Dentro del año siguiente a la fecha de promulgación del presente acto legislativo el Gobierno nacional realizará las gestiones tendientes a actualizar los contenidos de los programas y planes de estudios que forman parte del currículo de las instituciones educativas.</p>	<p>menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. El Estado propenderá, <b>de forma progresiva</b>, por la satisfacción a las necesidades básicas de los estudiantes, en nutrición, transporte en zonas de difícil acceso, salud integral y útiles escolares.</p> <p>La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la Ley. <del>Es deber de los gobernadores y alcaldes</del> <b>La Nación y las entidades territoriales deben</b> desarrollar políticas públicas para mitigar la deserción escolar.</p> <p>Parágrafo transitorio: Dentro del año siguiente a la fecha de promulgación del presente acto legislativo el Gobierno nacional realizará las gestiones tendientes a actualizar los contenidos de los programas y planes de estudios que forman parte del currículo de las instituciones educativas</p> <p><b>Parágrafo Transitorio Nuevo: El Gobierno nacional con la coordinación del Ministerio de Educación Nacional en los doce (12) meses siguientes a la promulgación del presente acto legislativo, deberá crear o adecuar una política pública destinada a la mitigación del fenómeno de deserción escolar, la cual contemple acciones específicas para grupos étnicos, campesinos, víctimas de conflicto armado y mujeres.</b></p> <p><b>Parágrafo Nuevo: El Estado junto con el Ministerio de Educación, deben garantizar la educación preescolar, básica y media en todas las instituciones del país, para los niños con discapacidad visual, auditiva física o motora, intelectual, psicosocial, múltiple y sordoceguera.</b></p>	<p>menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. El Estado propenderá, de forma progresiva, <b>por garantizar el derecho a la educación desde las dimensiones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad</b> por la satisfacción a, <b>a fin de satisfacer</b> las necesidades básicas de los estudiantes, en nutrición, transporte en zonas de difícil acceso, salud integral, <b>ambientes escolares adecuados</b> y útiles escolares.</p> <p>La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la Ley. La Nación y las entidades territoriales deben desarrollar políticas públicas para mitigar la deserción escolar.</p> <p>Parágrafo <b>Transitorio Primero:</b> Dentro del año siguiente a la fecha de promulgación del presente acto legislativo el Gobierno nacional realizará las gestiones tendientes a actualizar los contenidos de los programas y planes de estudios que forman parte del currículo de las instituciones educativas.</p> <p>Parágrafo <b>Transitorio Segundo:</b> El Gobierno nacional con la coordinación del Ministerio de Educación Nacional en los doce (12) meses siguientes a la promulgación del presente acto legislativo, deberá crear o adecuar una política pública destinada a la mitigación del fenómeno de deserción escolar, la cual contemple acciones específicas para grupos étnicos, campesinos, víctimas de conflicto armado y mujeres.</p> <p>Parágrafo <b>Transitorio Tercero:</b> El estado junto con el Ministerio de Educación <b>Gobierno nacional con la coordinación del Ministerio de Educación, deben garantizar la educación preescolar, básica y media en todas las instituciones del país, dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación del presente acto legislativo, crearán una política pública a través de la cual se garantice la educación inclusiva</b> para los niños con discapacidad <b>en situación de discapacidad</b> visual, física o motora, intelectual, psicosocial, múltiple y sordoceguera.</p>	<p>condiciones requeridas por los estudiantes, en particular, por aquellos que hacen parte de grupos poblacionales de especial protección, como las personas con discapacidades o con capacidades intelectuales excepcionales, los niños trabajadores, de los menores que están privados de su libertad, los estudiantes de grupos étnicos minoritarios, las mujeres en estado de embarazo y los alumnos que residen en zonas rurales”.</p> <p>La aceptabilidad, “exige que la forma y el fondo de la educación, incluyendo los programas de estudio y los métodos pedagógicos, sean aceptables. Esto supone que sean pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad. También, que se ajusten a los objetivos de la educación mencionados en el artículo 13 del pacto y a las normas mínimas que apruebe cada Estado en materia de enseñanza”.</p> <p>Esta proposición fue dejada como constancia para estudio por los Representantes Carlos Felipe Quintero Ovalle y Juan Daniel Peñuela, considerando pertinente acogerlas para el texto propuesto en segundo debate con el fin de propender por un derecho a la educación integral.</p> <p>Igualmente, se presenta una nueva redacción del parágrafo aditivo, a fin que este pase a ser un parágrafo transitorio por técnica legislativa. Así mismo, se propone una nueva redacción conservando la intención y sentido del parágrafo.</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA	TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN LA PRIMERA VUELTA POR LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	OBSERVACIÓN
Artículo 2º. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.	Artículo 2º. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.	Artículo 2º. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.	Sin modificaciones.

**IX. COMPETENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**Constitucional**

**Artículo 114.** Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.

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

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.
3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.
4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.

**IX. 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”.

De acuerdo con lo expuesto por los autores del Proyecto de acto legislativo 081 de 2022, la presente iniciativa al ser una modificación a la Constitución Política de 1991 no causa directamente impacto fiscal; no obstante, como lo detallan acertadamente los autores de la iniciativa constitucional en referencia, la modificación del artículo 67 constitucional

ocasionará en su reglamentación, la asignación de recursos por lo cual es necesario que se garantice cerca del 25% de los recursos de regalías para la ciencia y la educación y ello se logrará realizando la modificación de lo dispuesto en la Ley 2056 de 2020 y adecuaciones a lo dispuesto en el artículo 361 constitucional.

La educación es un derecho fundamental, al cual deberían poder acceder todas las personas para que se vean fortalecidas las competencias de las generaciones presente y futuras. De esta forma, el Estado se encuentra en la obligación de velar por el cumplimiento de los estamentos constitucionales de una manera inclusiva y progresiva; obligación que se cumple con el presente proyecto de acto legislativo que tiene como objetivo principal que la primera infancia y los jóvenes hasta los 18 años tengan garantizado su educación y con ello su desarrollo integral.

En igual sentido, la Corte Constitucional en las Sentencias C-911 de 2007 y C-502 de 2007 ha expresado frente al impacto fiscal, de que las normas no pueden convertirse en óbice y barrera para que las Corporaciones Públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

*“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º 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”.*

De esta forma, lo dispuesto por la Corte Constitucional es un llamado al Congreso de la República para que las normas que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa.

Al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte Constitucional en la Sentencia C-315 de 2008 ha dicho:

**“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**, [...].”

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso de la República 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.

Adicionalmente, para la implementación se requiere reformar posteriormente la Ley 115 del 94, Ley General de Educación, para establecer gradualidad, así como sumar esfuerzos con recursos de regalías para alcanzar la financiación adecuada. Por otra parte, es posible que como fuente alterna de financiación los municipios puedan complementar el gasto público proveniente de la fuente mencionada con contrapartidas propias, en especial para adecuar la oferta educativa necesaria para atender la demanda esperada de aplicar la modificación.

La población entre los tres (03) y cinco (05) años asciende a 2.379.030, de la cual, 912.438 se encuentra matriculada en algún nivel de educación preescolar. De esta forma, aproximadamente 1.466.592 se encuentra desatendida. Según datos del Ministerio de Educación Nacional (MEN), se calcula que en promedio el costo de un estudiante de preescolar en 2019 fue de 1,8 millones al año, que indexado a 2022 arrojaría 2 millones al año aproximadamente. Esta estimación preliminar es indicativa y sirve para obtener una referencia del posible monto necesario para absorber los nuevos.

## X. CONFLICTOS DE INTERÉS

El artículo 3° de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 señala

que: “el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

De esta forma, la Ley 2003 de 2019 en su artículo 1° señala lo siguiente:

“[...] El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

[...] Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) **Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores** [...]. (Negrilla y subrayado fuera del texto).

Es así, como al ser esta una iniciativa constitucional que propende por el interés general de proteger, promover y garantizar la educación a todos los niños, niñas y adolescentes, **no constituye conflicto de interés para los Congresistas que participen en su discusión y votación.**

Empero, la apreciación aquí presentada no exime al Congresista de identificar causales sobre las cuales pueda reposar un conflicto de interés frente al Proyecto de Acto Legislativo 027 de 2022 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo 081 de 2022 Cámara.

## XI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva y solicito a los honorables Representantes que integran la plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 027 de 2022 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 081 de 2022 Cámara “por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de 1991 y se garantiza la educación inicial, preescolar, básica y media”, de acuerdo con el texto propuesto.

Cordialmente,



**JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ**

Representante a la Cámara

Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina  
Partido Cambio Radical

**XII. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 027 DE 2022 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 081 DE 2022 CÁMARA**

*por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de 1991 y se garantiza la educación inicial, preescolar, básica y media.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** Modifíquese el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

**Artículo 67.** La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura, que forme personas, con el objetivo de aportar al desarrollo del país.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; en principios y valores que garanticen comportamientos éticos sobre el respeto a la vida, la honra de las personas, el libre desarrollo de la personalidad, la diversidad étnica y cultural, los bienes y recursos del Estado y de las personas; en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente y el desarrollo sostenible.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los tres y los dieciocho años de edad y que comprenderá como mínimo, tres años de preescolar, nueve de educación básica y dos de educación media, de forma progresiva.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

El Estado propenderá, de forma progresiva, por garantizar el derecho a la educación desde las dimensiones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, a fin de satisfacer las necesidades básicas de los estudiantes, en nutrición, transporte en zonas de difícil acceso, salud integral, ambientes escolares adecuados y útiles escolares.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley. La Nación y las entidades territoriales deben desarrollar políticas públicas para mitigar la deserción escolar.

Parágrafo transitorio primero. Dentro del año siguiente a la fecha de promulgación del presente acto legislativo el Gobierno nacional realizará las gestiones tendientes a actualizar los contenidos de los programas y planes de estudios que forman parte del currículo de las instituciones educativas.

Parágrafo transitorio segundo. El Gobierno nacional con la coordinación del Ministerio de Educación Nacional en los doce (12) meses siguientes a la promulgación del presente acto legislativo, deberá crear o adecuar una política pública destinada a la mitigación del fenómeno de deserción escolar, la cual contemple acciones específicas para grupos étnicos, campesinos, víctimas de conflicto armado y mujeres.

Parágrafo transitorio tercero. El Gobierno nacional con la coordinación del Ministerio de Educación, dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación del presente acto legislativo, crearán una política pública a través de la cual se garantice la educación inclusiva para los niños en situación de discapacidad visual, física o motora, intelectual, psicosocial, múltiple y sordoceguera.

Artículo 2º. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,



**JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ**

Representante a la Cámara

Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Partido Cambio Radical

**TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 027 DE 2022 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 081 DE 2022 CÁMARA**

*por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de 1991 y se garantiza la educación inicial, preescolar, básica y media.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** Modifíquese el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

**Artículo 67.** La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a

la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura, que forme personas, con el objetivo de aportar al desarrollo del país.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; en principios y valores que garanticen comportamientos éticos sobre el respeto a la vida, la honra de las personas, el libre desarrollo de la personalidad, la diversidad étnica y cultural, los bienes y recursos del Estado y de las personas; en la práctica del trabajo; y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los tres y los dieciocho años de edad y que comprenderá como mínimo, tres años de preescolar, nueve de educación básica y dos de educación media, de forma progresiva.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

El Estado propenderá, de forma progresiva, por la satisfacción a las necesidades básicas de los estudiantes, en nutrición, transporte en zonas de difícil acceso, salud integral y útiles escolares.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley. La Nación y las entidades territoriales deben desarrollar políticas públicas para mitigar la deserción escolar.

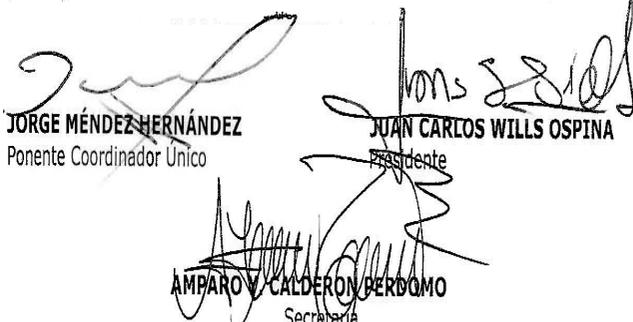
**Parágrafo.** El Estado junto con el Ministerio de Educación, deben garantizar la educación preescolar, básica y media en todas las instituciones del país, para los niños con discapacidad visual, auditiva, física o motora, intelectual, psicosocial, múltiple y sordoceguera.

**Parágrafo transitorio 1º.** Dentro del año siguiente a la fecha de promulgación del presente acto legislativo el Gobierno nacional realizará las gestiones tendientes a actualizar los contenidos de los programas y planes de estudios que forman parte del currículo de las instituciones educativas.

**Parágrafo transitorio 2º.** El Gobierno nacional con la coordinación del Ministerio de Educación Nacional en los doce (12) meses siguientes a la promulgación del presente Acto Legislativo, deberá crear o adecuar una política pública destinada a la mitigación del fenómeno de deserción escolar, la cual contemple acciones específicas para grupos étnicos, campesinos, víctimas de conflicto armado y mujeres.

**Artículo 2º.** El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones el presente proyecto de acto legislativo según consta en Acta número 20 de sesión de octubre 18 de 2022. Anunciado entre otras fechas el 11 de octubre 2022 según consta en Acta número 19.

  
**JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ**  
 Ponente Coordinador Único

**JUAN CARLOS WILLS OSPINA**  
 Presidente

**AMPARO CALDERÓN PERDOMO**  
 Secretaria

## CARTAS DE COMENTARIOS

### **CARTA DE COMENTARIOS DE LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN JUAN DE RIOSECO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 007 DE 2022 CÁMARA**

25 de octubre de 2022

Señores

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Bogotá, D. C.

Referencia: Solicitud de archivo del Proyecto de Ley 007 de 2022 Cámara sobre prácticas taurinas

Cordial saludo

En el municipio de San Juan de Rioseco, la tauromaquia ha tenido tradición desde el año 1971,

nuestro municipio se ha visto beneficiado con estas prácticas taurinas dado que sus aportes fiscales son invertidos en cultura y deporte, también resaltamos que la tradición taurina ha contribuido con el desarrollo de los jóvenes del municipio, ya que por medio de la escuela taurina han adaptado disciplinas en el deporte, apartándose de distintos problemas sociales.

En la actualidad, varios alcaldes y concejales hemos sido amenazados con tutelas y demás acciones judiciales por sectores animalistas, pues nosotros simplemente estamos dando cumplimiento a la ley y a los fallos jurisprudenciales. Pareciera pues, una persecución cada vez que se quiere permitir un festejo en nuestra municipalidad.



Anexo I. Inauguración plaza de toros “La Sanjuanera”, 1996.

Cordialmente,

**Camilo Andres Mogollón Amazo**  
**Alcalde de San Juan de Rioseco**

\* \* \*

**CARTA DE COMENTARIOS DE LA ASOCIACIÓN DE CRIADORES DE TOROS DE LIDIA DE COLOMBIA (ASTOCOL) AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 007 DE 2022 CÁMARA**

*por el cual “se prohíben las prácticas taurinas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”.*

Bogotá, octubre 25 de 2022

Señor

DAVID RICARDO RACERO MAYORCA

Presidente Cámara Representantes de Colombia

notificacionesjudiciales@camara.gov.co

Bogotá.

Respetado señor Presidente:

Los Ganaderos de Toros de Lidia de Colombia, en nuestra condición de colombianos y protegiendo nuestros derechos y libertades, el desarrollo de nuestra personalidad, nuestro trabajo de libre elección, la conservación del medio ambiente, mediante el Toro de Lidia como guardián de su dehesa, además de generar empleo y crear riqueza

y bienestar en diversas ciudades, solicitamos respetuosamente a ese colectivo archivar el Proyecto de ley número 007 de 2022, por el cual “se prohíben las prácticas taurinas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”, por vulnerar nuestros derechos.

AGRADECEMOS SU ATENCIÓN.

**MAURICIO MOLINA JARAMILLO**  
Presidente Junta Directiva

**CONTENIDO**

Gaceta número 1348 - Lunes, 31 de octubre de 2022  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS		Págs.
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 153 de 2022 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992. ....	1	1
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones, articulado, texto propuesto del Proyecto de ley número 163 de 2022 Cámara, por medio de la cual se implementa el manual de identidad visual de las entidades estatales, se prohíben las marcas de gobierno y se establecen medidas para la austeridad en la publicidad estatal. ....	6	6
Informe de ponencia para segundo debate en primera vuelta, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en la al Proyecto de Acto legislativo número 027 de 2022 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto legislativo número 081 de 2022 Cámara, por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de 1991 y se garantiza la educación inicial, preescolar, básica y media.....	18	18
<b>CARTAS DE COMENTARIOS</b>		
Carta de comentarios de la Alcaldía Municipal de San Juan de Rioseco al Proyecto de ley número 007 de 2022 Cámara.....	37	37
Carta de comentarios de la Asociación de Criadores de Toros de lidia de Colombia (Astocol) al Proyecto de ley número 007 de 2022 Cámara, por el cual “se prohíben las prácticas taurinas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”...	38	38