



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVIII - Nº 1.183

Bogotá, D. C., jueves 19 de noviembre de 2009

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE, EN SESION PLENARIA SEGUNDA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 013 DE 2009 SENADO, 353 DE 2009 CAMARA

*por medio del cual se reforma el artículo
67 de la Constitución Política.*

Bogotá, D. C., noviembre 11 del 2009

Honorable Senador

JAVIER CACERES LEAL

Presidente del honorable Senado de la República

E. S. M.

Atendiendo a la honrosa designación que usted nos hizo cumplimos con la honrosa obligación de rendir informe de ponencia para segundo debate en sesión plenaria, segunda vuelta, en el honorable Senado de la República al **Proyecto de Acto Legislativo número 013 de 2009 Senado, 353 de 2009 Cámara, por medio del cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política.**

Del Señor Presidente, con la mayor atención,

Hernán Andrés Serrano
Ponente Coordinador

Alfonso Valdivieso Sarmiento Senador
Senador Ponente Coordinador

Hector Heff Rojas
Senador Ponente Coordinador

Luis Fernando Velasco
Senador Ponente

Parrmenio Guellar Bastidas
Senador Ponente

Armando Benedetti Villanueva
Senador Ponente

Samuel Benjamin Arrieta
Senador Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE, EN SESION PLENARIA, SEGUNDA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 013 DE 2009 SENADO, 353 DE 2009 CAMARA

*por medio del cual se reforma el artículo
67 de la Constitución Política.*

Honorables Senadores:

Este Proyecto de Acto Legislativo “por medio del cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política”, inicia su recorrido final con el cumplimiento de la segunda vuelta en esta Corporación. Ha sido esta, en verdad, una hermosa experiencia por la valiosa participación creadora de los honorables Senadores de la Comisión Primera Constitucional, lo cual enriqueció de manera decisiva los excelentes debates que se dieron en torno a esta importante propuesta para el futuro de Colombia.

Como se ha repetido tantas veces los objetivos de la igualdad, el desarrollo y la paz se realizan plenamente reconociendo que la educación como un derecho fundamental constituye un instrumento indispensable, pues capacita al individuo para participar enteramente en los procesos económicos, sociales y políticos de la sociedad; para desarrollar sus plenas capacidades, trabajar en dignidad y mejorar en forma sustancial la calidad de sus vidas.

En un mundo en donde la creatividad y el conocimiento juegan un rol importante, el

derecho a la educación es nada menos que el derecho a participar en el mundo moderno ya que la educación da poder y es la clave para fortalecer la democracia y el desarrollo basada en la paz el respeto mutuo y la justicia social.

La circunstancia de que Bogotá, D. C., y un buen número de ciudades han avanzado en el establecimiento de la gratuidad de la educación pública lo cual coloca en situación de abierta desigualdad a los niños de los municipios restantes que no tienen la posibilidad de disfrutar de la protección de su derecho fundamental a la educación.

EL AVANCE DE BOGOTÁ Y DE VARIOS MUNICIPIOS

Ya hemos dicho que ciudades como Bogotá, D. C., Pereira, Medellín, Bucaramanga, Manizales y otras más han implantado la gratuidad como política de estas administraciones locales. Pero no solo en estas entidades territoriales se ha dado esta solución. También en muchos municipios se ha adoptado una política similar y es el caso de municipios como Girón, el cual mencionamos en anterior ponencia pero queremos recordar ahora como un claro ejemplo de lo que puede la fuerza de los pueblos cuando se deciden a concertar con los distintos sectores de la sociedad las acciones para mejorar su destino. Allí se determinó que la educación es más que un deber, de acuerdo con Pedro Nel Díaz, Secretario de Educación de Girón, quien así relató esta hermosa realidad:

“Establecimos el PROGRAMA DE LA GRATUIDAD para el año 2006 como política de cobertura y retención escolar, convocamos a las instituciones educativas y con el concurso de los rectores coordinadores y docentes, logrando concertar gratuidad en matrícula y pensión para todos los jóvenes de primaria, básica secundaria y media con el compromiso de nuestro gobierno de trasladar el 80% del valor dejado de cobrar a todos los padres de familia a cada una de las instituciones para que garantizaran su funcionamiento. El esfuerzo de la administración para apropiarse con sus recursos propios la suma de 850.000.000 obedeció a la decisión firme de economizar en el gasto público, utilización racional y transparencia en el manejo de los pocos recursos que se generan por el pago de impuestos. Esta medida logró como resultado que la matrícula tuviera una recuperación a 22.000 jóvenes; enfrentándonos a una realidad latente, el que nuestros niños se

desmayaban en plena jornada escolar por la insuficiencia alimenticia, realizamos otro gran esfuerzo para que 6.000 jóvenes de la básica primaria recibieran su refrigerio reforzado y estuvieran en condiciones de recibir una adecuada educación generando una política real de retención escolar. Destinamos la suma de 625.000.000 de igual manera de los Recursos Propios del Municipio. Con esta medida y la de construir 65 nuevas aulas escolares y baterías sanitarias logramos que en el año 2006 se redujera la deserción escolar a 400 jóvenes y por sobre todo garantizamos mejores condiciones educativas para cerca de 8.000 educandos. Adicionalmente logramos que 3.200 jóvenes de población desplazada y de la zona urbana marginal estudiaran en instituciones privadas totalmente gratis a través de convenios con el Ministerio de Educación Nacional.

La buena voluntad, el esfuerzo y la dedicación de las instituciones educativas a través de sus rectores, coordinadores y educadores lograron que nos ubicáramos en los primeros lugares del País en pruebas SABER y que en pruebas ICFES mejoráramos de nivel en casi todas las Instituciones. El devolver la confianza en los Empresarios al creer en el programa de Gobierno y el beneficio que representaba para la Sociedad Gironesa la redistribución racional del ingreso municipal, redundó en el mejoramiento del recaudo por concepto de los diferentes impuestos”.

Las experiencias anteriores nos demuestran de qué manera la Nación en sus distintos entes territoriales se ha ido sintonizando con la realidad que presenta nuestra sociedad en cuanto se refiere al derecho a la educación por lo cual se requiere del Mandato Superior para que en forma gradual, a partir del año 2010, convierta este derecho en una hermosa realidad.

EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACION

En cuanto se refiere a este derecho, tratándose de la visión que de su ejercicio tiene la comunidad internacional, es importante que recordemos la declaración de el Director General de la Unesco, Koichiro Matsuura, en su Mensaje con motivo del Día de los Derechos Humanos, 10 de diciembre de 2003 en el cual recordó en los siguientes términos que el ejercicio de los Derechos Humanos es impensable sin un derecho efectivo a la educación:

“Queda mucho por hacer para que todos los derechos –civiles, culturales, económicos, políticos y sociales– estén al alcance de todos. La sensibilización de la opinión pública a los Derechos Humanos es una clave del ejercicio de esos derechos. Por eso, el derecho a la educación es tan importante para los Derechos Humanos en general. Por eso también, el conocimiento y la información son condiciones indispensables para el ejercicio de la autonomía. Sólo la persona que sabe que goza de derechos puede lograr que estos sean respetados, ya se trate del derecho a tener empleo, alimentación adecuada, vivienda y atención médica, o a participar activamente en la vida política y beneficiarse de los avances científicos y tecnológicos. Sólo la persona que conoce sus derechos puede utilizar plenamente todos los medios disponibles para proteger los suyos propios y los de los demás.

La Unesco tiene la firme convicción de que todos los niños y niñas deben tener acceso a la educación. En efecto, estimamos que es justo que todos puedan acceder a una educación básica de calidad. El ejercicio del derecho a la educación, así como el de los demás derechos y libertades fundamentales, es un elemento medular de la estrategia relativa a los Derechos Humanos que la Organización acaba de adoptar. Lo que nosotros queremos es que todas las actividades de la Unesco en los ámbitos de la educación, la ciencia, la cultura, la comunicación y la información se conciban de tal manera que contribuyan a mejorar la vida diaria”.

LA GRATUITAD Y EL DERECHO A LA IGUALDAD

La circunstancia de que Bogotá, D. C. y un buen número de ciudades hayan avanzado en el establecimiento de la gratuidad de la educación pública coloca en situación de abierta desigualdad a los niños de los municipios restantes que no tienen la posibilidad de disfrutar de la protección de su derecho fundamental a la educación.

La Carta Política en su artículo 13, consagró el derecho a la igualdad como derecho fundamental. Esta igualdad en la Constitución, incorpora un principio, según el cual todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, no pudiendo establecerse un trato diferente en razón al sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

La igualdad se construye como un límite de la actuación de los poderes públicos y como un mecanismo de creación frente a la posibilidad arbitraria del poder. El principio de igualdad sólo se viola cuando se trata desigualmente a los iguales. De ahí que lo constitucionalmente vetado sea el trato desigual ante situaciones idénticas. Ha de reunir el requisito de la razonabilidad, es decir, que no colisione con el sistema de valores constitucionalmente consagrado.

La igualdad de oportunidades en un mundo caracterizado por diferencias de todo tipo (étnicos, culturales, económicos, sociales, políticos) se garantiza mediante la misma protección y trato a las autoridades, sin que haya lugar a discriminación. Pero su consecución sólo es posible estableciendo diferencia en favor de personas o grupos en situaciones de desigualdad por sus condiciones concretas de marginamiento, discriminación o debilidad manifiesta.

“El verdadero alcance del derecho fundamental a la igualdad consiste, no en la exactitud matemática de las disposiciones que se apliquen a unas y otras personas, sino en la adecuada correspondencia entre las situaciones jurídicas objeto de regulación o gobierno y los ordenamientos que se hacen exigibles a ellas. La igualdad se rompe cuando, sin motivo válido –fundado en razones objetivas, razonables y justas–, el Estado otorga preferencias o establece discriminaciones entre los asociados, si estos se encuentran en igualdad de circunstancias o en un nivel equiparable desde el punto de vista fáctico”. (C-384 de 1997).

Esta presencia de la igualdad en la Constitución nos permite con carácter introductorio hacer dos consideraciones generales sobre la igualdad:

Como hemos dicho, la igualdad no es identidad, la igualdad no es paridad de trato, la igualdad no es un derecho a ser igual que los demás, sino a ser tratado igual que quienes se encuentran en idéntica situación, por tanto la igualdad es compatible con el reconocimiento de diferencias, es más, la igualdad es el límite jurídico de la diferencia, si se supera este límite, la diferencia se convierte en discriminación. La diferencia será legítima si es objetiva, razonable y proporcional. El derecho a la igualdad es un derecho subjetivo muy singular por dos circunstancias: primera porque es un

derecho relacional, y segundo porque es un derecho general.

El principio de igualdad supone que todos tienen derecho a que la ley les trate por igual y prohíbe la discriminación en la ley. Por tanto, la igualdad permite la diferenciación fundamentada en causas objetivas y razonadas.

Una de las discriminaciones más graves, por sus consecuencias individuales y sociales, es la falta de equidad y de igualdad de oportunidades en el acceso a la educación. Consecuencias individuales porque impide el desarrollo de la libertad de cada uno en la prosecución de sus aspiraciones esenciales y sociales porque la escuela es el lugar por excelencia en el que se puede transmitir y perpetuar la herencia cultural de cada pueblo y en donde al mismo tiempo se prepara la renovación mediante la formación de las actitudes y de las aptitudes necesarias para participar en el cambio.

En consecuencia, la educación básica es importante porque favorece el desarrollo económico, pero sobre todo porque constituye el punto de partida del desarrollo cultural de cada persona y de la sociedad.

Las desigualdades se marcan con mayor intensidad para las regiones rurales, los habitantes de periferias urbanas, los disminuidos y algunas minorías de inmigrantes y refugiados.

LA VOLUNTAD DEL CONGRESO DE COLOMBIA

Podemos decir, sin temor a equivocarnos, que este Proyecto de Acto Legislativo interpreta el querer unánime del Congreso de Colombia pues fue presentado por los honorables Senadores, María Isabel Mejía Marulanda, Hernán Andrade Serrano, Yolanda Pinto de Gaviria, Elsa Gladys Cifuentes, Alfonso Núñez Lapeira, Luis Fernando Duque García, Jorge Visbal Martelo, Gustavo Petro Urrego, Oscar Reyes Cárdenas y Carlos Emiro Barriga Peñaranda, todos ellos distinguidos representantes de los distintos sectores políticos que honran con su presencia nuestra Corporación.

Otro tanto sucede en la honorable Cámara de Representantes, corporación en la cual este Proyecto de Acto Legislativo con ponencia del honorable Representante Carlos Enrique Soto Jaramillo, se tramitó con singular interés y entusiasmo esta importante propuesta. Además, contribuyó con importantes iniciativas como las consignadas por los honorables Represen-

tantes María Violeta Niño Morales, Alvaro Pacheco, Ignacio Javela y los honorables Senadores Aurelio Irragorri, Jesús Bernal, Manuel Enrique Rosero y otros, en el Proyecto número 03 de 2009 Senado para el cual fueron nombrados ponentes María Isabel Mejía Marulanda y Elsa Gladys Cifuentes Aranzazu como coordinadores y los honorables Senadores Luis Fernando Velasco Chaves, Gustavo Petro Urrego, Roberto Gerlén Echeverría y Samuel Arrieta Buelvas. Algunas de estas propuestas se incorporaron al texto original ya que este Proyecto de Acto Legislativo no se podía acumular pues de acuerdo con el inciso 2° del artículo 226 de la Ley 5ª de 1992 solo se puede realizar esta acumulación cuando no se ha rendido ponencia para primer debate. El inciso mencionado reza: *“El cambio o modificación del contenido de las disposiciones, en la ‘segunda vuelta’, siempre que no altere la esencia de lo aprobado inicialmente sobre la institución política que se reforma, podrá ser considerada y debatida”*.

Los eventos anteriores se explican, pues, porque con esta propuesta legislativa el Congreso de Colombia está respondiendo de manera eficaz a una necesidad sentida de la sociedad colombiana.

LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

Todo lo anterior cobra mayor vigencia si se tiene en cuenta que nos encontramos frente a lo que se denomina la sociedad del conocimiento entendida como la fuente que produce, maneja, distribuye y transfiere información científica y tecnológica, modificando conceptos culturales, económicos, políticos y sociales e intensificado la velocidad en los cambios.

El mundo moderno se orienta hacia la sociedad del conocimiento, entendida como una etapa posterior a la era de la información, a la cual se llegaría utilizando tanto los medios tecnológicos, como la educación universal. Esa sociedad que se vive entre nosotros en este siglo XXI es la sociedad de la información que demanda como recurso básico el saber, el cual sirve de fundamento para aplicar conocimientos que a su turno, con ingentes esfuerzos de sistematización y organización, generen más conocimientos.

Los expertos en el tema destacan la necesidad de practicar la teoría económica que coloca al conocimiento en el centro de la producción de riqueza indicando que lo más importante no

solo es la cantidad de conocimiento, sino su productividad. La instrucción de las sociedades debería realizarse, enfocándose en las técnicas y criterios para tratar la información disponible con discernimiento y espíritu crítico.

Sin duda vendrán nuevos acontecimientos en los campos de la energía nuclear, la física, la cibernética, la informática, la conquista espacial, y la biología, entre otros. Estas circunstancias obligarán el estudio permanente y la innovación constante de metodologías en la enseñanza y el aprendizaje. Sólo así será posible permanecer en el ambiente de la nueva sociedad o sociedad del conocimiento. Todo ello ha empezado a imponer una nueva percepción social, política y filosófica del propio proceso educativo.

Pero estas expectativas de progreso que ofrece el desarrollo de la ciencia y la tecnología serán completamente nugatorias para los colombianos que no disfruten de la oportunidad de recibir la educación correspondiente porque, como todos sabemos, esta constituye la herramienta irremplazable para forjar la riqueza de las naciones.

CONCLUSIONES

Corresponde a una necesidad sentida de la sociedad colombiana este Proyecto de Acto Legislativo mediante el cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política, incorporando las modificaciones siguientes:

- **La educación es una política de Estado.**
- **Formará al colombiano en el desarrollo de habilidades, destrezas, valores, conocimientos y actitudes necesarios para la formación ciudadana así como en el conocimiento de la Historia de Colombia; en el conocimiento de diversos idiomas y de las lenguas de los grupos étnicos de Colombia, en la capacitación en las tecnologías de la información y la comunicación.**
- **La educación será obligatoria entre los tres y los dieciocho años de edad y comprenderá tres grados de preescolar, nueve de educación básica y dos de media vocacional.**
- **La educación será gratuita, pertinente y con calidad en las instituciones del Estado que presten el servicio público de educación en los niveles de preescolar, básica, y media la cual se establecerá gradualmente en todo el territorio nacional a partir del año 2010.**

- **Para garantizar el acceso y la permanencia de los educandos en el sistema educativo el Estado en todos sus niveles, realizará los programas correspondientes.**

- **Además garantizará la calidad académica en las instituciones oficiales con diversas acciones que incluyan la capacitación de los educadores.**

MODIFICACIONES DEL MINISTERIO DE EDUCACION

La señora Cecilia María Vélez White, Ministra de Educación, en comunicación, dirigida al honorable Senador Samuel Arrieta Buelvas, Presidente de la Comisión Primera Constitucional Permanente, cuyo texto se anexa, propuso modificaciones al texto original para esta segunda vuelta, algunas de las cuales fueron acogidas por la Comisión Primera Constitucional, en tanto no cambien la esencia de lo aprobado inicialmente, tal como lo ordenan el artículo 226 de la Ley 5ª de 1992 y el inciso 3º del artículo 375 de la Constitución Política de Colombia. Las modificaciones se resumen así:

En el inciso 3º: (TEXTO ANTERIOR) 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 **tres grados de preescolar**, nueve de educación básica y **dos de media vocacional**.

En el inciso 3º: (TEXTO MODIFICADO) El Estado, la sociedad, la familia **y cada persona** son responsables de la educación, que será obligatoria **desde los 5 años hasta la terminación del periodo básico el cual** comprenderá tres grados de preescolar, nueve de educación básica y dos de media. **Igualmente el Estado proveerá el servicio educativo a la primera infancia en el marco de una política de atención integral que comprenda como mínimo los servicios de protección, nutrición, salud, cuidado y educación inicial, en los términos que establezca la ley.**

En el inciso 4º: Cambio del vocablo **educandos** por **estudiantes**.

En el inciso 5º: Cambio del vocablo **educandos** por **estudiantes**.

En el inciso 6º: (TEXTO ANTERIOR) 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.

En el inciso 6°: (TEXTO MODIFICADO)
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 e incorporarán en sus planes de desarrollo programas para el mejoramiento de la calidad de la educación.

Nada más indicado que la expedición de este Acto Legislativo como una histórica decisión del Congreso de Colombia en homenaje al Bicentenario de la Independencia de Colombia pues les abre el camino a todos los habitantes de la Nación para acceder al mundo del conocimiento y así consolidar nuestra sociedad en paz, democracia y libertad. Igualmente este es el mejor homenaje a nuestros próceres, a nuestros héroes y al pueblo colombiano que luchó en forma abnegada y valiente por su independencia precisamente para estar en condiciones de construir un destino superior y un maravilloso mensaje de esperanza para la niñez y la juventud colombiana que tendrán más oportunidades para labrar con éxito su plena felicidad en la Colombia del futuro.

Por las consideraciones anteriores me permito someter a la ilustrada consideración de los honorables Senadores la siguiente

Proposición:

Dese segundo debate, para segunda vuelta, con el pliego de modificaciones adjunto, al Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2009 Senado, 353 de 2009 Cámara, por el cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia.

Honorables Senadores, Vuestra Comisión:



Hernán Andrade Serrano
Senador Ponente Coordinador
 Alfonso Valdivieso Sarmiento
Senador Ponente Coordinador
 Héctor Hall Rojas
Senador Ponente Coordinador
 Luis Fernando Velasco
Senador Ponente
 Parmenio Cuellar Bastidas
Senador Ponente
 Armando Benedetti Villanueva
Senador Ponente
 Saúl Benjamín Arrieta
Senador Ponente

PLIEGO DE MODIFICACIONES, SESION PLENARIA SENADO SEGUNDA VUELTA, AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 13 DE 2009 SENADO, 353 DE 2009 CAMARA

por el cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 67 de la Constitución Política de Colombia 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.

La educación es una política de Estado, formará al colombiano en el respeto a los Derechos Humanos, a la paz y a la democracia; en el desarrollo de habilidades, destrezas, valores, conocimientos y actitudes necesarios para la formación ciudadana así como en el conocimiento de la Historia de Colombia; en el conocimiento de diversos idiomas y de las lenguas de los grupos étnicos de Colombia, en la capacitación en las tecnologías de la información y la comunicación; en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del medio ambiente.

El Estado, la sociedad, la familia y cada persona son responsables de la educación, que será obligatoria desde los 5 años de edad hasta la terminación del ciclo básico el cual comprenderá tres grados de preescolar, nueve de educación básica y dos de media. Igualmente el Estado ofrecerá el servicio educativo a la primera infancia en el marco de una política de atención integral que comprenda como mínimo los servicios de protección, nutrición, salud, cuidado y educación inicial, en los términos que establezca la ley.

La educación será gratuita, pertinente y con calidad en las instituciones del Estado que presten el servicio público de educación en los niveles de preescolar, básica, y media la cual se establecerá gradualmente en todo el territorio nacional a partir del año 2010. Para garantizar el acceso y la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo el Estado en todos sus niveles, realizará los programas correspondientes. Además garantizará la ca-

lidad académica en las instituciones oficiales con diversas acciones que incluyan la capacitación de los educadores.

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 estudiantes garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley e incorporarán en sus planes de desarrollo programas para el mejoramiento de la calidad de la educación.

Artículo 2º. Este acto legislativo rige a partir del día de su promulgación.

Honorables Senadores, Vuestra Comisión:

Hernán Andrade Serrano
Senador Ponente Coordinador

Alfonso Valdivieso Sarmiento
Senador Ponente Coordinador

Héctor Hall Rojas
Senador Ponente Coordinador

Luis Fernando Velasco
Senador Ponente

Parmenio Cuellar Bastidas
Senador Ponente

Armando Benedetti Villanueva
Senador Ponente

Saúl Benjamín Arrieta
Senador Ponente

Se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

Samuel Arrieta Buelvas.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

**TEXTO APROBADO POR LA
COMISION PRIMERAAL PROYECTO
DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 13
DE 2009 SENADO, 353 DE 2009
CAMARA**

*por el cual se reforma el artículo 67 de la
Constitución Política de Colombia.*

(Segunda Vuelta)

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 67 de la Constitución Política de Colombia 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.

La educación es una política de Estado, formará al colombiano en el respeto a los Derechos Humanos, a la paz y a la democracia; en el desarrollo de habilidades, destrezas, valores, conocimientos y actitudes necesarios para la formación ciudadana así como en el conocimiento de la Historia de Colombia; en el conocimiento de diversos idiomas y de las lenguas de los grupos étnicos de Colombia, en la capacitación en las tecnologías de la información y la comunicación; en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del medio 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 tres grados de preescolar, nueve de educación básica y dos de media vocacional.

La educación será gratuita, pertinente y con calidad en las instituciones del Estado que presten el servicio público de educación en los niveles de preescolar, básica, y media la cual se establecerá gradualmente en todo el territorio nacional a partir del año 2010. Para garantizar el acceso y la permanencia de los educandos en el sistema educativo el Estado en todos sus niveles, realizará los programas correspondientes. Además garantizará la calidad académica en las instituciones oficiales con diversas acciones que incluyan la capacitación de los educadores.

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

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

Artículo 2°. Este acto legislativo rige a partir del día de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2009 Senado, 353 de 2009 Cámara, *por el cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia*, según consta en la sesión del día 10 de noviembre de 2009 – Acta número 09.



PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 331 DE 2009 SENADO, 212 DE 2008 CAMARA

por la cual se regula la cesión del IVA de licores a cargo de las licoreras departamentales en lo correspondiente al descuento del impuesto para los productores oficiales.

Bogotá, D. C., noviembre 19 de 2009

Honorable Senador

JAVIER CACERES LEAL

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Me ha sido encomendado rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 331 de 2009 Senado, 212 de 2008 Cámara, *por la cual se regula la cesión del IVA de licores a cargo de las licoreras departamentales en lo correspondiente al descuento del impuesto para los productores oficiales.*

La intención del proyecto es la de revivir dentro del ordenamiento jurídico la norma que nos ocupa debido a la ausencia de una regulación en la materia por efecto de su derogatoria.

1. Marco Legal

El proyecto sometido a la consideración de esta célula legislativa, se encuentra soportado en diversos antecedentes jurisprudenciales:

DECRETO 1222 DE 1986, ARTICULOS 133 Y 134

Incluía la cesión del IVA a cargo de las licoreras departamentales. El valor de esta cesión era destinado, por sus beneficiarios, a sufragar los gastos de funcionamiento de los hospitales universitarios y regionales.

LEY 788 DE 2002, ARTICULO 54

Norma similar a la anterior, además incluía:

“(…) El impuesto liquidado en ningún caso podrá ser afectado con impuestos descontables, salvo el correspondiente a los productores oficiales, que podrán descontar del componente del IVA de este impuesto, el IVA pagado en la producción de los bienes gravados. …” (subrayado fuera del texto).

LEY 1111 DE 2006, ARTICULO 78 INCISO 3°

Deroga el aparte subrayado.

LEY 1151 DE 2007, ARTICULO 160

“ARTICULO 160. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, (….) y el inciso 3° del artículo 78 de la Ley 1111 de 2006. …”.

Esta ley fue declarada exequible por medio de la Sentencia C-801 de 2008.

SENTENCIAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

SENTENCIA C-801 DE 2008

“10. (…), La Corte considera necesario referirse al efecto de las normas que derogan otras normas derogatorias. (….)

Por eso, en el caso presente es preciso advertir que el hecho de que se haya declarado la constitucionalidad de la norma del artículo 160 de la Ley 1151 de 2007, que derogó el inciso 3° del artículo 78 de la Ley 1111 de 2006, no significa que haya reingresado al sistema jurídico colombiano la norma que, a su vez, había sido

derogada por el inciso 3° del artículo 78 de la Ley 1111 de 2006. (...)”.

SENTENCIAS SOBRE MONOPOLIOS COMO ARBITROS RENTISTICOS

SENTENCIA C-571 DE 2003

“El monopolio, desde el punto de vista económico se describe como la situación que se da cuando una empresa o un individuo es el único oferente de un determinado producto o servicio. Por lo mismo, la figura puede constituirse tanto de la órbita de las relaciones económicas privadas como públicas”.

“Dentro del diseño económico constitucional, (...), pero permite el monopolio público bajo ciertos condicionamientos, e incluso prohija el monopolio oficial dentro de una significación diferente al arbitrio rentístico, autorizando al Estado para reservarse, de acuerdo con la ley, determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, desde luego, y como en cualquier caso, indemnizando a quienes se vean privados del ejercicio de una actividad lícita”.

SENTENCIA C-316 DE 2003

“(i) Sólo son admisibles los monopolios como arbitrio rentístico y es el Estado el único titular de los mismos, lo cual excluye la posibilidad que los particulares exploten por cuenta propia la actividad sobre la cual recae el monopolio.

(...)

El hecho que los monopolios se constituyan como arbitrio rentístico significa que su objeto es obtener ingresos sólo para el Estado. Dineros que, por contera, tienen la característica de ser públicos.

El monopolio rentístico, tal como lo sostuvo esta Corporación, “es un instrumento que protege la explotación de determinadas actividades económicas para que el Estado se procure cierto nivel de ingresos con el fin de atender sus obligaciones. Para el Estado la finalidad del monopolio no es excluir la actividad económica del mercado sino reservarse una fuente de recursos económicos que le reporte su explotación”.

Así mismo que (ii) las rentas que se produzcan como consecuencia del ejercicio de esa actividad son fiscales y se destinan exclusivamente a finalidades de interés público o social. (...)

Y (iii) que el Constituyente defirió al legislador ordinario la facultad no sólo para establecer qué actividad constituye o no monopolio rentístico, sino para fijar su régimen propio. Por lo tanto, es la ley la que determinará su organización, administración, control y explotación”.

ESTADO SOCIAL DE DERECHO:

Algunas manifestaciones concretas del principio fundamental del Estado Social de Derecho se identifican con la protección real de derechos como la salud y la educación, cuyos recursos se pretenden asegurar a través de la norma presentada. La Corte Constitucional (Sentencia C-1064 de 2001) ha reconocido que:

SENTENCIA C-1064 DE 2001

“En el contexto de toma de decisiones macroeconómicas y sociales que los distintos sectores de la población, en virtud del principio de solidaridad, asumen cargas públicas razonables para permitir que sectores excluidos puedan progresivamente ser incorporados al goce de los beneficios del progreso, lo cual sólo se puede lograr mediante la conciencia creciente de la necesidad de cooperar y actuar mancomunadamente para mejorar la calidad de vida de todos los colombianos y superar gradualmente las desigualdades presentes”.

Por eso el Estado Social de Derecho obliga al legislador a atender la justicia y la equidad en la toma de decisiones. La Sentencia C-1035 de 2003 refiere a la libertad del Legislador que en ningún momento desaparece, todo lo contrario, en temas como el que nos ocupa, su libertad es amplia.

SENTENCIA C-1035 DE 2003

“La Corte no remite a duda que el inciso 4° del artículo 54 de la Ley 788 de 2002 dispensa un tratamiento diferente a los productores oficiales de licores frente a aquellos que no tienen tal calidad, pues les permite descontar el IVA pagado en la producción de tales substancias, facultad que no se concede a los productores privados.

Ciertamente, se trata de una especie de beneficio tributario que cobija a los productores oficiales exclusivamente. Empero, la Corte ha establecido que no todo beneficio tributario resulta inconstitucional, pues algunos se justifican por la finalidad constitucional que persiguen, si además resultan razonables y propor-

cionados; además, ha señalado que al legislador le compete un amplio margen de libertad configurativa en materia tributaria, que debe llevar a un escrutinio flexible de aquellas normas que, como la acusada, establecen tal clase de beneficios.

En efecto, reiteradamente la Corte ha sostenido una postura según la cual el legislador goza de una amplia libertad en materia impositiva, pues, en virtud de lo dispuesto por los artículos 150-12 y 154 superiores, a él corresponde fijar la política tributaria; además, según el artículo 338 de la Constitución, es el Congreso, directamente, el llamado a determinar los sujetos pasivos de los impuestos, las tasas y las contribuciones del orden nacional, lo cual conlleva la potestad de indicar quiénes pagan los tributos y quiénes están excluidos de la obligación de hacerlo”.

SENTENCIA C-226 DE 2004

(...) “el tratamiento otorgado en el inciso 4° del artículo 54 de la Ley 788 de 2002, era constitucionalmente válido y justificado, al tiempo que representa una correlativa reducción de los costos de producción y el aumento de las rentas derivadas del monopolio departamental, en beneficio directo de los servicios de salud y educación de la entidad territorial”.

SENTENCIA C-295 DE 2000

Resalta que es de competencia del Legislador regular la figura de la devolución de impuestos; para indicar a quiénes es posible cobijar con la misma, cuándo, en qué casos y bajo cuáles condiciones.

2. EXPOSICION DE MOTIVOS

El principio fundamental que guía las funciones del Estado es corregir las desigualdades, promover la inclusión y la participación y garantizar a las personas o grupos en situación de desventaja el goce efectivo de sus derechos fundamentales. De esta forma, el Estado Social de Derecho busca realizar la justicia social y la dignidad humana mediante la sujeción de las autoridades públicas a los principios, derechos y deberes sociales de orden constitucional.

Algunas manifestaciones concretas del principio fundamental del Estado Social de Derecho se identifican con la protección real de derechos como la salud y la educación, cuyos recursos se pretenden asegurar a través de la norma presentada.

Es importante resaltar que el proyecto de ley puesto a consideración de esta Célula Legislativa, pretende establecer una regulación específica sobre el régimen propio de los monopolios como árbitros rentísticos y así obtener recursos que son públicos y que serán destinados a intereses sociales, en el caso de las licoreras, tal como lo establece la Constitución Política, “preferentemente a los servicios de salud y educación” (artículo 336 inciso 5° C. P.); además, que los beneficios que obtengan las empresas licoreras oficiales, tengan un impacto en las rentas departamentales, destinadas a estos servicios.

La Corte Constitucional sostuvo que “el tratamiento otorgado en el inciso 4° del artículo 54 de la Ley 788 de 2002 era constitucionalmente válido y justificado”, y determinó que el beneficio tributario que autoriza hacer tal descuento sólo se justificaba respecto de aquellos licores cuya producción se encuentra monopolizada.

La afectación con descuento que se hace a favor de las licoreras oficiales departamentales y que se circunscribe al componente que tiene destinación específica, originando la cesión de rentas que ha hecho la Nación a favor de los departamentos y la discriminación a los productores particulares, encuentra justificación plena en el hecho de que los beneficios que obtienen las empresas licoreras oficiales repercuten positivamente a favor de las rentas departamentales, ya sea por vía indirecta a través de los excedentes financieros de estas empresas que se incorporan al presupuesto del departamento o bien sea por vía directa por la incorporación permanente de utilidades. En conclusión, los recursos de los cuales se desprende el departamento por vía del descuento lo recupera por vía de las utilidades de las empresas, lo cual no sería posible si el descuento se autorizara a los particulares. Las industrias licoreras departamentales son las principales aportantes a las rentas de los entes territoriales, proporcionalmente a las ventas.

Este proyecto es de gran importancia porque conlleva poder asegurar a los habitantes de nuestro país la salud y la educación a través de una adecuada recaudación de rentas en los departamentos.

3. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Para lograr que los productores de caña panelera de nuestro país, sean tenidos en cuenta

suministrando esta materia prima, para la elaboración de alcoholes, la Comisión Tercera del Senado de la República ponderó los acuerdos entre los productores de melaza y panela con las empresas procesadoras de licores, con base en esto, en mi calidad de Ponente, propongo adicionar el proyecto de ley con el siguiente artículo, donde se define dicha participación:

ARTICULO NUEVO. Los productores de licores privados nacionales que utilicen en su producción total o parcial de alcoholes, derivados de la caña panelera nacional, podrán descontar del IVA lo pagado del impuesto de dichos productos utilizados en el proceso productivo. Las compras de los elementos procesados a partir de la caña panelera, serán certificadas por Fedepanela y su revisor fiscal, sin perjuicio de los controles legales vigentes.

4. Proposición

Por todo lo anteriormente expuesto y teniendo en cuenta que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público respalda el proyecto en estudio, rindo ponencia favorable para aprobar en segundo debate el Proyecto de ley número 331 de 2009 Senado, 212 de 2008 Cámara, *por la cual se regula la cesión del IVA de licores a cargo de las licorerías departamentales en lo correspondiente al descuento del impuesto para los productores oficiales.*

TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 331 DE 2009 SENADO, 212 DE 2008 CAMARA

por la cual se regula la cesión del IVA de licores a cargo de las licorerías departamentales en lo correspondiente al descuento del impuesto para los productores oficiales.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Cesión del IVA. Manténgase la cesión del IVA de licores a cargo de las licorerías departamentales de que tratan los artículos 133 y 134 del Decreto Extraordinario 1222 de 1986.

El impuesto liquidado en ningún caso podrá ser afectado con impuestos descontables, salvo el correspondiente a los productores oficiales, que podrán descontar del componente del IVA de este impuesto, el IVA pagado en la producción de los bienes gravados, entendidos estos como licores cuya producción está monopolizada y es producida directamente por las em-

presas departamentales a las que se refiere el inciso 1º.

Artículo 2º. Los productores de licores privados nacionales que utilicen en su producción total o parcial de alcoholes, derivados de la caña panelera nacional, podrán descontar del IVA lo pagado del impuesto de dichos productos utilizados en el proceso productivo. Las compras de los elementos procesados a partir de la caña panelera, serán certificadas por Fedepanela y su revisor fiscal, sin perjuicio de los controles legales vigentes.

Artículo 3º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

Aurelio Iragorri Hormaza,

Senador Ponente.

Bogotá, D. C., 19 de noviembre de 2009

En la fecha se recibió ponencia y pliego modificatorio para segundo debate al el Proyecto de ley número 331 de 2009 Senado, 212 de 2008 Cámara, *por la cual se regula la cesión del IVA de licores a cargo de las licorerías departamentales en lo correspondiente al descuento del impuesto para los productores oficiales.*

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

Autorizo la publicación de la siguiente ponencia y pliego modificatorio para segundo debate, consta de nueve (9) folios.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN LA COMISION TERCERA DEL SENADO EN SESION DEL DIA 4 DE NOVIEMBRE DE 2009 AL PROYECTO DE LEY NUMERO 331 DE 2009 SENADO, 212 DE 2008 CAMARA

por la cual se regula la cesión del IVA de licores a cargo de las licorerías departamentales en lo correspondiente al descuento del impuesto para los productores oficiales.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Cesión del IVA. Manténgase la cesión del IVA de licores a cargo de las licorerías departamentales de que tratan los artículos

133 y 134 del Decreto Extraordinario 1222 de 1986.

El impuesto liquidado en ningún caso podrá ser afectado con impuestos descontables, salvo el correspondiente a los productores oficiales, que podrán descontar del componente del IVA de este impuesto, el IVA pagado en la producción de los bienes gravados, entendidos estos como licores cuya producción está monopolizada y es producida directamente por las empresas departamentales a las que se refiere el inciso 1°.

Artículo 2°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., 4 de noviembre de 2009

En Sesión de fecha se le dio lectura a la proposición con que termina el informe para primer debate del Proyecto de ley número 331 de 2009 Senado, 212 de 2008 Cámara, *por la cual se regula la cesión del IVA de licores a cargo de las licoreras departamentales en lo correspondiente al descuento del impuesto para los productores oficiales*, una vez aprobada la

proposición la Presidencia sometió a consideración el articulado presentado por el ponente, siendo aprobado. La Comisión de esta forma declaró aprobado en su primer debate el proyecto mencionado. Acta número 09 del día 4 de noviembre de 2009. Anunciado el día 27 de octubre del presente año, Acta número 08 de la misma fecha.

Aurelio Iragorri Hormaza, Senador Ponente; *Rafael Oyola Ordosgoitia*, Secretario General.

CONTENIDO

Gaceta número 1.183 - jueves 19 de noviembre de 2009

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para segundo debate, Pliego de modificaciones y Texto Aprobado en sesión Plenaria segunda vuelta al proyecto de acto legislativo número 013 de 2009 Senado, 353 de 2009 Cámara por medio del cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política	1
Ponencia para segundo debate Texto Propuesto y Texto Definitivo al Proyecto de ley número 331 de 2009 senado, 212 de 2008 Cámara por la cual se regula la cesión del IVA de licores a cargo de las licoreras departamentales en lo correspondiente al descuento del impuesto para los productores oficiales	8