REPÚBLICA DE COLOMBIA

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 - Nº 1036 | Bogotá, D. C., jueves, 8 de septiembre de 2022 | EDICIÓN DE 21 PÁGINAS

DIRECTORES: GREGORIO ELJACH PACHECO, SECRETARIO GENERAL DEL SENADO, www.secretariasenado.gov.co — JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA, SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA, www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

OFICIOS DE ADHESIÓN

OFICIO DE ADHESIÓN COMO COAUTOR DEL HONORABLE SENADOR PEDRO FLÓREZ DEL PROYECTO DE LEY

por medio del cual se declara al río Ranchería, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos.

Bogotá, septiembre 7 de 2022

Señor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Congreso de la Republica
Ciudad

Asunto: Adhesión como coautor del Proyecto de Ley *"Por medio del cual se declara al Rio Ranchería, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos"*.

Estimado Secretario,

Por medio de la presente me permito solicitar mi adhesión como coautor del Proyecto de Ley "Por medio del cual se declara al Rio Ranchería, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos", el cual fue radicado en la tarde del día 7 de septiembre de 2022.

Estaré atentón a la confirmación de esta solicitud, así como al tramite legislativo de la mencionada iniciativa.

Cordialmente,

PEDRO HERANDO FLOREZ PORRAS
Senador de la República

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 10 DE 2022 SENADO

por medio del cual se reduce el número de miembros del Congreso de la República de Colombia, se realiza una reducción salarial y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., 1 de septiembre de 2022

Honorable Senador
FABIO RAÚL AMIN SALEME
Presidente
Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 10 de 2022 Senado *"Por medio del cual se reduce el número de miembros del congreso de la República de Colombia, se realiza una reducción salarial y se dictan otras disposiciones."*

Reciba un cordial saludo respetado señor Presidente,

En cumplimiento de la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República y de acuerdo con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5 de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 10 de 2022 Senado *"Por medio del cual se reduce el número de miembros del congreso de la República de Colombia, se realiza una reducción salarial y se dictan otras disposiciones"*, en los siguientes términos:

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Acto Legislativo bajo estudio fue radicado el 22 de julio de 2022, ante la Secretaría General del Senado de la República, es de autoría de los Honorables Senadores: Paloma Valencia Laserna, Honorio Miguel Henríquez Pinedo, Paola Andrea Holguín Moreno, Esteban Quintero Cardona, Enrique Cabrales Baquero, Andrés Felipe Guerra Hoyos, Yenny Esperanza Rozo Zambrano, Miguel Uribe Turbay, Maria Fernanda Cabal Molina, José Vicente Carreño Castro, Josue Alirio Barrera Rodríguez, Carlos Manuel Meisel Vergara, Ciro Alejandro Ramírez Cortes; y los Honorables Representantes: Hernán Darío Cadavid Márquez, Olmes de Jesús Echeverria de la Rosa, José Jaime Uscategui, Pastrana, Juan Fernando Espinal Ramírez, Christian Garces Aljure, Eduar Alexis Triana Rincón, Vladimir Olaya Mancipe, Yulieth Sánchez, Carlos Edward Osorio Aguilar, Andrés Eduardo Forero Molina, Oscar Darío Pérez Pineda, Juan Felipe Cardozo Álvarez. El proyecto original fue publicado en la Gaceta 878 de 2022.

El día 16 de agosto de 2022, mediante Acta MD-03, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República designó como ponente única del proyecto bajo estudio a la senadora Paloma Valencia Laserna.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El presente proyecto de acto legislativo tiene como objeto la reducción del número de miembros Congreso de la República, pasando a sesenta y cuatro (64) miembros en el Senado de la República, donde se conserva una curul adicional para comunidades indígenas, y se adiciona otra para las comunidades afrodescendientes; Frente a la cámara de Representantes, a partir de las elecciones del 2026, se reducirá, el número de representantes en todas las circunscripciones territoriales ordinarias, en un 20 por ciento, con excepción de las circunscripciones que tengan mínimo 2 curules a proveer.

Asimismo, se determina que el salario de los congresistas sea de 23 salarios mínimos legales mensuales vigentes a partir de 2026, y un reajuste anual proporcional al ajuste en precios constantes que se haga al salario mínimo, estableciendo la posibilidad de que este incremento sea rechazado por la mayoría en cada una de las cámaras.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

La iniciativa legislativa bajo estudio consta de cinco (5) artículos, a saber:

Los artículos 1 y 2 están orientados a la reducción del número de miembros en el Senado de la República y en la Cámara de Representantes, respectivamente.

El artículo 3 estipula la reducción salarial de los congresistas a veintitrés (23) salarios mínimos legales mensuales vigentes para el año 2026, con la posibilidad de rechazar el aumento que decrete el Gobierno nacional.

El artículo 4 plantea la implementación del impuesto hasta del 20% del ingreso mensual para los salarios del sector público.

Finalmente el artículo 5 que establece la vigencia a partir de su promulgación.

IV. CONFORMACIÓN DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

En virtud de lo dispuesto en los artículos 171 y 176 de la Constitución Política de Colombia, el actual Congreso de la República de Colombia está integrado de la siguiente manera:

- **Senado de la República**: 102 senadores elegidos en circunscripción nacional, incluidos dos (2) por circunscripción indígena; una curul adicional introducida mediante el Acto Legislativo 02 de 2015 Estatuto de Oposición, en cabeza del candidato que le siga en votos al elegido en el cargo de Presidente de la República; y cinco (5) curules asignadas mediante Acto Legislativo 03 de 2017 que se otorgaron a las FARC (hoy partido Comunes). En total, estamos frente a 108 Senadores de la República.
- **Cámara de Representantes**: 172 representantes, de los cuales 161 representantes son elegidos por circunscripción territorial, de 33 circunscripciones territoriales que corresponden a los 32 departamentos del país y al Distrito Capital, con un número proporcional a la cantidad de habitantes por departamento, siendo Bogotá el territorio con mayor número de curules; dos (2) curules por circunscripción especial Afro; una (1) curul por circunscripción especial para los Indígenas; una (1) curul para los colombianos residentes en el exterior (se redujo una (1) curul para el periodo 2018-2022); una (l) curul por circunscripción especial Raizal (esta curul es nueva, sin embargo actualmente nadie la ocupa por falta de reglamentación de la ley que la creó); cinco (5) curules para el partido Farc (hoy Comunes) y una curul para el segundo candidato vicepresidencial con mayor número de votos (consecuencia del Acto Legislativo 02 de 2015 Estatuto de Oposición, implementado por primera vez en este periodo 2018-2022). A ello deberá adicionarse las dieciséis (16) curules de las Circunscripciones Especiales de Paz, que entrarán en funcionamiento a partir del 20 de julio de 2022, para los períodos constitucionales 2022-2026 y 2026-2030 (Acto Legislativo 02 de 2021).

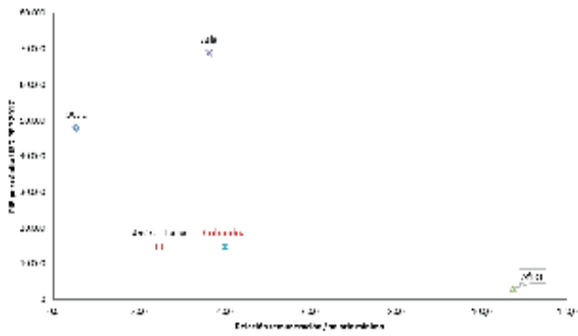
V. EL CONGRESO EN COLOMBIA Y LATINOAMÉRICA: SALARIOS E INTEGRANTES

Uno de los hechos más destacados en el país y a nivel regional es el alto salario de los congresistas con respecto a sus pares y con respecto al salario mínimo de los habitantes. La brecha salarial entre los parlamentarios y la ciudadanía en países como Chile, Colombia y Brasil es significativa. En la región, Colombia es el segundo país dónde sus congresistas tienen el salario más alto: el salario mensual de los miembros del Congreso es de aproximadamente US $8.825 ($34,4 millones), mientras que el salario mínimo se ubica en US$250; una relación existente que es de 34:1.

El salario elevado de los congresistas se justifica por la importancia de su labor. De acuerdo con el mandato parlamentario (documento producido por la Unión Interparlamentaria) los honorarios de los congresistas tienen tres justificaciones: (1) Permiten que cualquier ciudadano pueda llegar a ser parlamentario, sin importar si es rico o pobre; (2) Protegen a los elegidos por el voto popular contra eventuales presiones o tentaciones, y (3) Compensan las cargas especiales propias del mandato. Se trata de un salario de eficiencia: aquellos salarios fijados por encima del promedio del mercado, con el fin de lograr una mayor productividad o eficiencia en el desempeño de las labores de quien lo devenga: un alto salario para los parlamentarios se traduciría en mayor bienestar para la comunidad.

Este resultado no es representativo para Colombia; en la Ilustración 1, se correlaciona el PIB per cápita frente a la relación salario congresista / SMMLV. Se evidencia que cuando crece la distancia entre el salario de los congresistas y el salario mínimo, disminuye el pib per cápita. El aumento del salario por encima del salario mínimo es un indicador del bajo compromiso legislativo para atender las necesidades de desarrollo del país (Barreto, 2018).

Ilustración 1. Relación salario de los parlamentarios / SMMLV vs. PIB per cápita

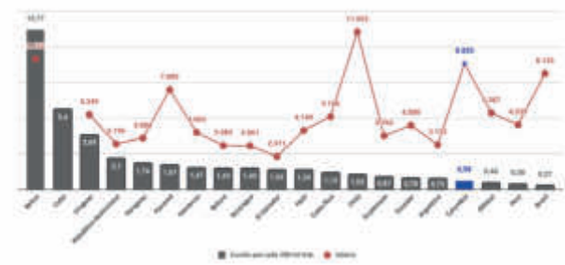


Fuente: (Barreto, 2018)

Se plantea que la solución para reducir la brecha salarial y social pasa por disminuir el salario de los congresistas; en cambio, de acuerdo a académicos entrevistados por el Diario la República, la problemática no reside en sí mismo en la cantidad de dinero devengado por un congresista, sino, en que el salario mediano de la población es bastante bajo. A este hecho se le relaciona la percepción de alta desconfianza ciudadana que se tiene de la institución. La eficiencia y eficacia de los congresistas no es lo bastante positiva y el hecho de tener un salario alto genera percepciones negativas y de reproche hacia los parlamentarios que permean la corporación. De este caso surge la necesidad de realizar un control en el aumento salarial anual que se efectúa, de manera que el rendimiento se relacione con la productividad y eficacia legislativa.

En número de congresistas, Colombia se ubica como uno de los países con menor cantidad de parlamentarios por cada 100.000 habitantes. El país con menor cantidad es Brasil (0.27), le sigue Perú (0.38), México (0.46) y Colombia se ubica en el cuarto lugar (0.58). Si bien Colombia se ubica como un país promedio a nivel regional y con respecto a los países de la OCDE[1], es necesario crear confianza en los ciudadanos y líderes. Generar austeridad y ahorro en un país con alto déficit y crecientes necesidades sociales empieza por disminuir la burocracia enquistada en el Congreso del República.

Ilustración 2. Curules por cada 100 mil habitantes y salario mensual en USD por congresista en América Latina.



Fuente: El Tiempo (2020) y La República (2022).

1 De los 38 integrantes de la OCDE, Colombia es el quinto (5) país con menos congresistas según su población.

VI. COSTOS ASOCIADOS AL FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Nuestro sistema bicameral permite elegir a 280 congresistas. Para el nuevo cuatrienio se le suman 16 curules de Paz, que en total sumarían 296 congresistas. En los costos y gastos de los parlamentarios se encuentran: salarios, Unidades de Trabajo Legislativo[2] -UTL-; esquemas de seguridad y camionetas blindadas[3]; actos protocolarios y tiquetes aéreos[4]. El costo anual de estos rubros presupuestales asciende aproximadamente a los QUINIENTOS SETENTA Y SIETE MIL MILLONES DE PESOS ($576.844.158.720).

La ejecución de mayor representatividad son los salarios de los congresistas y el costo de las UTL. De los primeros, el salario mensual unitario es de $ 34.418.000[5] lo que representa cerca de 15.485.346.560 por año (32%); mientras que para las UTL, teniendo en cuenta que cada congresista ejecuta cincuenta millones de pesos cada mes, el costo anual asciende a $22.496.000.000 (46.8%). Sumando estos dos costos, la participación porcentual sobre el total de un congresista asciende al 79% (ver Ilustración 3).

Aunque el costo de las UTL es más grande que los salarios de los congresistas, no es representativo cuando se realiza por costo unitario. De acuerdo a cifras de Datos Abiertos del Gobierno de la República (2022), el costo promedio mensual por integrante UTL[6] para el 2021 es de alrededor de $10.220.315. De la composición de los integrantes UTL, el 56% se concentra en asistentes I (25%), II (18%) y III (13%), que devengan un salario menor o igual a 5 SMMLV (ver Ilustración 4). Basados en este análisis presupuestal se evidencia que el costo realmente alto recae específicamente en el pago salarial de los parlamentarios y el esquemas de transporte y seguridad.

La ejecución presupuestal para el año 2021 de todo el funcionamiento del Congreso de la República[7],de acuerdo a cifras de SIIF del Ministerio de Hacienda, fue de aproximadamente 12 mil millones de pesos por congresista. Con base en estos datos, una reducción en el número de parlamentarios generaría un impacto fiscal significativo, mediante el ahorro y disponibilidad de recursos. Lograr un uso eficiente y transparente de los recursos públicos se convierte entonces en un plan de austeridad y eliminación de burocracia. En un Estado austero y eficiente.

Ilustración 3. Participación de los gastos asociados a un congresista sobre el total de gastos.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de ejecución presupuestal del congreso del Ministerio de Hacienda, 2021.

2 De acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 388 de la Ley 5ta de 1992, cada miembro del Congreso de la República, tiene un presupuesto de 50 SMLMV

3 Dos camionetas blindadas por congresista. El costo unitario presupuestado para el 2022 es de quince millones de pesos.

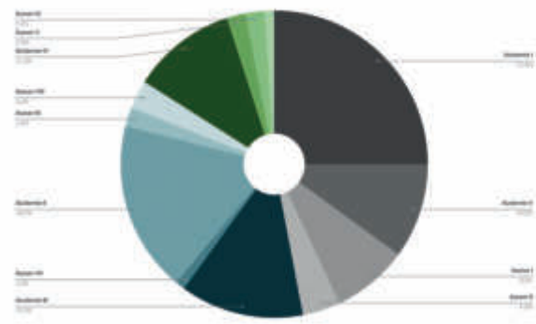
4 1 tiquete semanal que incluye ida y vuelta.

5 Salario para el año 2022

6 Incluyendo prestaciones sociales

7 Sin incluir el pago de impuestos.

Ilustración 4. Participación porcentual por grado UTL.



Fuente: Elaboración propias con base en Datos Abiertos (2022)

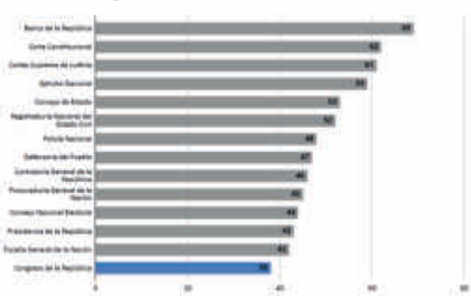
VII. PERCEPCIÓN DEL CONGRESO EN EL IMAGINARIO COLECTIVO COLOMBIANO

La percepción que genera el Congreso de la República sobre la confianza de los líderes gremiales y la ciudadanía es alarmante. Las encuestas muestran que esta corporación no goza de favorabilidad frente a los ciudadanos, e históricamente su imagen año a año tiende a decaer. En la encuesta de opinión realizada por la consultora Cifras y Conceptos para el año 2021, la institución que genera mayor desconfianza fue el Congreso de la República. En una escala de 1 a 100 la institución tuvo un puntaje de 38, mientras que la de mayor puntaje o confianza entre líderes y ciudadanos fue el Banco de la República (ver ilustración 5). La desconfianza aumenta no sólo por los casos de corrupción en los que se ven envueltos algunos parlamentarios, sino también a que la ciudadanía no evidencia la compensación entre los altos salarios que devengan los congresistas, la persistente ausencia en debates y mediocre gestión[8], y los beneficios que la sociedad logra en institucionalidad y crecimiento, fruto de las actividades legislativas de los congresistas.

La falta de instituciones políticas y económicas efectivas ha provocado desconfianza, rechazo y desprecio hacia las instituciones y quienes las dirigen. Las medidas de confianza en el gobierno proporcionan una señal sobre la relación actual de la sociedad con sus instituciones. Esta desconfianza también podría leerse como una evaluación de cómo están funcionando los gobiernos y cómo se gestionan los asuntos públicos, y potencialmente también podrían ser predictores de agitación social. Este hecho puede evidenciarse en la correlación existente entre la confianza en las instituciones gubernamentales y la aprobación de liderazgo de los gobernantes por parte de los ciudadanos (ver ilustración 6.). Mayor capacidad de liderazgo y capacidad institucional en la resolución de problemas, se encuentra relacionado positivamente con un mayor nivel de confianza en las instituciones. En consecuencia, se necesitan medidas refinadas de la confianza en el gobierno y en las instituciones públicas, así como de sus determinantes, para que los gobiernos puedan proponer y ajustar acciones destinadas a recuperar la confianza de los ciudadanos (OECD, 2020).

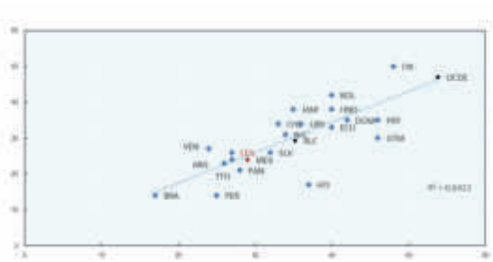
[8]https://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/estos-son-los-congresistas-mas-vagos-segun-investigacion-de-veeduria-ciudadana/20190402/nota/3885629.aspx

Ilustración 5. Percepción de confianza en las instituciones nacionales



Fuente: Encuesta Panel de Opinión 2021, Cifras & Conceptos, 2022.

Ilustración 6. Correlación entre la confianza en el gobierno nacional y la aprobación del liderazgo en los países de ALC, 2018



Fuente: (OECD, 2020)

Confirmando los resultados, otra de las evaluaciones y percepciones que tiene la ciudadanía sobre las instituciones del gobierno, es el informe publicado por Transparencia Internacional[9]. Los resultados de la décima edición del Barómetro Global de Corrupción para América Latina y el Caribe 2019, determinan que el índice de percepción de corrupción en los miembros del Congreso es del 64%.[10] A esto se le suma que para el 2022, de acuerdo a INVAMER, la percepción de desconfianza de los ciudadanos hacia el Congreso de la República fue del 82%.[11]

Para generar confianza en la sociedad colombiana, *ad portas* de una nueva reforma tributaria y frente a la necesidad de construcción de un estado pequeño, ágil y eficiente, la reducción del órgano colegiado más grande del país se vuelve un imperativo para consolidar una cultura de la administración pública transparente, austera y productiva.

[9] Organización líder en la lucha contra la corrupción a nivel mundial

VIII. CUADRO COMPARATIVO

Para facilitar el análisis de esta iniciativa legislativa, se procede a establecer la comparación entre los artículos constitucionales y el texto original de la iniciativa legislativa, así:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN PRIMERA DEL SENADO
Artículo 171. El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional.	**Artículo 1°.** Modifíquese el artículo 171 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así: **Artículo 171.** El Senado de la República estará integrado por sesenta y cuatro (64) miembros elegidos en circunscripción nacional, de listas únicas presentadas por los partidos o

[10] Disponible en el enlace: https://transparenciacolombia.org.co/2019/09/23/resultados-barometro-global-de-corrupcion-2019/
[11] Disponible en el enlace: https://www.eltiempo.com/uploads/files/2022/02/17/2022-02%20Invamer%20Poll.pdf

Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas. Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República. La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cuociente electoral. Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.	movimientos significativos de ciudadanos. Habrá un número adicional de un (1) senador elegido en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas y otro de las comunidades afrodescendientes. Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República. Los representantes de las comunidades indígenas y afrodescendientes que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena o afrodescendiente, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.
Artículo 176. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales. Cada departamento y el Distrito capital de Bogotá, conformará una circunscripción territorial. Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros	**Artículo 2°.** Adiciónese un parágrafo transitorio al artículo 176 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así: **Parágrafo Transitorio 2.** A partir de las elecciones del 2026, el número de curules a proveer se reducirá, en todas las circunscripciones territoriales ordinarias, en un 20 por ciento. Sin perjuicio de lo anterior, el número mínimo de curules que tendrá cada circunscripción será dos (2).

365.000. La circunscripción territorial conformada por el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, elegirá adicionalmente un (1) Representante por la comunidad raizal de dicho departamento, de conformidad con la ley. Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial. Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán cuatro (4) Representantes, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, y uno (1) por la circunscripción internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior. **PARÁGRAFO 1o.** A partir de 2014, la base para la asignación de las curules adicionales se ajustará en la misma proporción del crecimiento de la población nacional, de acuerdo con lo que determine el censo. Le corresponderá a la organización electoral ajustar la cifra para la asignación de curules. **PARÁGRAFO 2o.** Si como resultado de la aplicación de la fórmula contenida en el presente artículo, una circunscripción territorial pierde una o más curules,	

mantendrá las mismas que le correspondían a 20 de julio de 2002. **PARÁGRAFO TRANSITORIO.** El Congreso de la República reglamentará la circunscripción internacional a más tardar el 16 de diciembre de 2013; de lo contrario, lo hará el Gobierno Nacional dentro de los treinta (30) días siguientes a esa fecha. En dicha reglamentación se incluirán, entre otros temas, la inscripción de candidatos, y la inscripción de ciudadanos habilitados para votar en el exterior, los mecanismos para promover la participación y realización del escrutinio de votos a través de los Consulados y Embajadas, y la financiación estatal para visitas al exterior por parte de los Representantes elegidos.	
ARTICULO 187. La asignación de los miembros del Congreso se reajustará cada año en proporción igual al promedio ponderado de los cambios ocurridos en la remuneración de los servidores de la administración central, según certificación que para el efecto expida el Contralor General de la República.	**Artículo 3°.** Modifíquese el artículo 187 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así: **Artículo 187.** A partir del 2026, el salario del congresista será de veintitrés (23) salarios mínimos legales mensuales vigentes para ese año. La asignación se reajustará cada año de manera proporcional al ajuste en precios constantes que se haga al salario mínimo. Este aumento salarial decretado por el Gobierno Nacional, podrá ser rechazado por la mayoría en cada una de las cámaras. El salario de los congresistas no podrá exceder los veintitrés (23) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Lo anterior será aplicable al salario y demás emolumentos correspondientes a los congresistas. Ninguna remuneración

	de servidor público excederá la remuneración establecida para el congresista, para lo cual se entenderá por remuneración todas las erogaciones que el Estado le haga a ese servidor público.
	Artículo 4°. Adiciónese el siguiente artículo transitorio a la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así: **Artículo Transitorio**. La asignación de los miembros del Congreso actual se reajustará cada año de manera proporcional al ajuste en precios constantes que se haga al salario mínimo. Este aumento salarial decretado por el Gobierno Nacional, podrá ser rechazado por la mayoría en cada una de las cámaras. Durante toda la legislatura restante a la aprobación de este acto legislativo, como medida de austeridad estatal y solidaridad, los salarios del sector público tendrán un impuesto de hasta el 20% del ingreso mensual. El Gobierno reglamentará la tabla de tarifas según los montos, empezando desde 10 salarios mínimos mensuales legales vigentes. Lo anterior será aplicable al salario y demás emolumentos correspondientes a los congresistas. Ninguna remuneración de servidor público excederá la remuneración del congresista, para lo cual se entenderá por remuneración todas las erogaciones que el Estado le haga a ese servidor público.

IX. FUNCIONES DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Sea lo primero señalar que la Ley 489 de 1998 estableció que las actuaciones de los órganos del poder público deben desarrollarse con fundamento en los principios de eficiencia, equidad y economía para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, relacionados con la ordenación y ejecución del Presupuesto General de la Nación y, en general, con la administración de bienes y recursos públicos. Asimismo, con las leyes del presupuesto de los años 2020 y 2021, el legislador exhorta al Gobierno Nacional para que mediante Decreto se lleve a cabo un Plan de Austeridad del gasto, aspecto que debe partir de la rama legislativa. En consecuencia, se busca limitar que con el presupuesto del Congreso de la República se ejecuten gastos innecesarios, burocráticos.

Ahora bien, las funciones del Congreso se encuentran consagradas, de manera general, en la Constitución Política de Colombia y, de manera particular, en el artículo 6º de la Ley 5ª de 1992. Tanto el Senado de la República como la Cámara de Representantes, cumplen funciones constituyentes, legislativas, electorales, judiciales, de protocolo y de control político dentro de la rama legislativa, así:

Función Constituyente: para reformar, mediante Actos Legislativos, la Constitución Política. Se deben tramitar en dos vueltas, es decir, debe surtir ocho debates: dos en la respectiva comisión de cada cámara y dos en ambas plenarias. Están facultados para presentar proyectos de Actos Legislativos: el Gobierno, 10 miembros del Congreso, 20% de los Concejales o Diputados y los ciudadanos en un porcentaje igual al 5% del censo electoral.

Función Legislativa: consiste en reformar y derogar las Leyes, códigos y todos los ramos de la Legislación.

Función de Control Político: para requerir y emplazar a los Ministros y demás autoridades y conocer de las acusaciones formuladas contra altos funcionarios del Estado. Las mociones de censura y de observación, así como las citaciones a Ministros y a otros funcionarios públicos materializan esta función de control político en cabeza del legislativo.

Función Judicial: El Congreso, en ciertos casos excepcionales, tiene la función de juzgar a los funcionarios del Estado por responsabilidad política. Entre los altos funcionarios a los que puede juzgar se encuentra el Presidente de la República, los Magistrados de las Altas Cortes y el Fiscal General de la Nación. En esta función, la Cámara de Representantes investiga y acusa y el Senado adelanta el juicio.

Función electoral: el Congreso en pleno tiene la función de elegir al Contralor General de la República, a los Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y al Vicepresidente de la República cuando haya falta absoluta. El Senado elige a los Magistrados de la Corte Constitucional y al Procurador General de la Nación y la Cámara de Representantes elige al Defensor del Pueblo.

Función Administrativa: se da para establecer la organización y el funcionamiento del Congreso Pleno, el Senado y la Cámara de Representantes.

Función de Protocolo: Las funciones protocolarias del Congreso corresponden a dos (2) ocasiones:

- La toma de juramento al Presidente de la República por parte del Presidente del Senado, quien preside el Congreso durante el día de posesión del primer mandatario.
- El otorgamiento de honores a personajes de la vida pública nacional y la recepción de Jefes de Estado o de Gobierno de otras naciones.

X. PLIEGO DE MODIFICACIONES

En aras de dar mayor claridad a la iniciativa legislativa, simplificar la redacción y suprimir un aparte reiterativo, se propone realizar los siguientes ajustes al texto original, de la siguiente forma:

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN PRIMERA
"Por medio del cual se reduce el número de miembros del congreso de la República de Colombia, se realiza una reducción salarial y se dictan otras disposiciones."	Sin modificaciones.
Artículo 1°. Modifíquese el artículo 171 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así: **Artículo 171.** El Senado de la República estará integrado por sesenta y cuatro (64) miembros elegidos en circunscripción nacional, de listas únicas presentadas por los partidos o movimientos significativos de ciudadanos. Habrá un número adicional de un (1) senador elegido en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas y otro de las comunidades afrodescendientes. Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República. Los representantes de las comunidades indígenas y afrodescendientes que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena o afrodescendiente, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.	Sin modificaciones.
Artículo 2°. Adiciónese un parágrafo transitorio al artículo 176 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así: **Parágrafo Transitorio 2.** A partir de las elecciones del 2026, el número de curules a proveer se reducirá, en todas las circunscripciones territoriales ordinarias, en un 20 por ciento. Sin perjuicio de lo anterior, el número mínimo de curules que tendrá cada circunscripción será dos (2).	Sin modificaciones.
Artículo 3°. Modifíquese el artículo 187 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así: **Artículo 187.** A partir del 2026, el salario del congresista será de veintitrés (23) salarios mínimos legales mensuales vigentes para ese año. La asignación se reajustará cada año de manera proporcional al ajuste en pesos constantes que se haga al salario mínimo. Este aumento salarial decretado por el Gobierno Nacional, podrá ser rechazado por la mayoría en cada una de las cámaras. El salario de los congresistas no podrá exceder los veintitrés (23) salarios mínimos legales mensuales vigentes.	**Artículo 3°.** Modifíquese el artículo 187 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así: **Artículo 187.** A partir del 2026, el salario del congresista será de veintitrés (23) salarios mínimos legales mensuales vigentes para ese año. ~~La asignación se reajustará cada año de manera proporcional al ajuste en pesos constantes que se haga al salario mínimo~~. ~~Este~~ El aumento salarial decretado por el Gobierno Nacional, podrá ser rechazado por la mayoría en cada una de las cámaras. El salario de los congresistas no podrá exceder los veintitrés (23) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Lo anterior será aplicable al salario y demás emolumentos correspondientes a los congresistas. Ninguna remuneración de servidor público excederá la remuneración establecida para el congresista, para lo cual se entenderá por remuneración todas las erogaciones que el Estado le haga a ese servidor público.	Lo anterior será aplicable al salario y demás emolumentos correspondientes a los congresistas. Ninguna remuneración de servidor público excederá la remuneración establecida para el congresista, para lo cual se entenderá por remuneración todas las erogaciones que el Estado le haga a ese servidor público.
Artículo 4°. Adiciónese el siguiente artículo transitorio a la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así: **Artículo transitorio**: La asignación de los miembros del Congreso actual se reajustará cada año de manera proporcional al ajuste en precios constantes que se haga al salario mínimo. Este aumento salarial decretado por el Gobierno Nacional, podrá ser rechazado por la mayoría en cada una de las cámaras. Durante toda la legislatura restante a la aprobación de este acto legislativo, como medida de austeridad estatal y solidaridad, los salarios del sector público tendrán un impuesto de hasta el 20% del ingreso mensual. El Gobierno reglamentará la tabla de tarifas según los montos, empezando desde 10 salarios mínimos mensuales legales vigentes. Lo anterior será aplicable al salario y demás emolumentos correspondientes a los congresistas. Ninguna remuneración de servidor público	**Artículo 4°.** Adiciónese el siguiente artículo transitorio a la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así: **Artículo transitorio.** ~~La asignación de los miembros del Congreso actual se reajustará cada año de manera proporcional al ajuste en precios constantes que se haga al salario mínimo. Este aumento salarial decretado por el Gobierno Nacional, podrá ser rechazado por la mayoría en cada una de las cámaras.~~ Durante toda la legislatura restante a la aprobación de este acto legislativo, como medida de austeridad estatal y solidaridad, los salarios del sector público tendrán un impuesto de hasta el 20% del ingreso mensual. El Gobierno reglamentará la tabla de tarifas según los montos, empezando desde 10 salarios mínimos mensuales legales vigentes. Lo anterior será aplicable al salario y demás emolumentos correspondientes a los congresistas. Ninguna remuneración de servidor público
excederá la remuneración del congresista, para lo cual se entenderá por remuneración todas las erogaciones que el Estado le haga a ese servidor público.	excederá la remuneración del congresista, para lo cual se entenderá por remuneración todas las erogaciones que el Estado le haga a ese servidor público.
Artículo 5. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificaciones.

XI. CONFLICTO DE INTERESES

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

> *"**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.*
>
> *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. (…)"*

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

> *"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél 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".*

Por lo anterior, se estima que el presente proyecto de acto legislativo no genera conflictos de interés para su discusión y votación, toda vez que se trata de un proyecto de carácter general que no crea un beneficio o perjuicio particular, actual y directo. No obstante lo anterior, es menester precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

XII. PROPOSICIÓN

En virtud de las anteriores consideraciones y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia positiva y en consecuencia solicito a la Honorable Comisión Primera del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 10 de 2022 Senado *"Por medio del cual se reduce el número de miembros del congreso de la República de Colombia, se realiza una reducción salarial y se dictan otras disposiciones"*, de conformidad con pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,

PALOMA VALENCIA LASERNA
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. 10 DE 2022 SENADO

"Por medio del cual se reduce el número de miembros del congreso de la República de Colombia, se realiza una reducción salarial y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 171 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

> **Artículo 171.** El Senado de la República estará integrado por sesenta y cuatro (64) miembros elegidos en circunscripción nacional, de listas únicas presentadas por los partidos o movimientos significativos de ciudadanos.
>
> Habrá un número adicional de un (1) senador elegido en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas y otro de las comunidades afrodescendientes.
>
> Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.
>
> Los representantes de las comunidades indígenas y afrodescendientes que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena o afrodescendiente, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.

Artículo 2°. Adiciónese un parágrafo transitorio al artículo 176 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

> **Parágrafo Transitorio 2.** A partir de las elecciones del 2026, el número de curules a proveer se reducirá, en todas las circunscripciones territoriales ordinarias, en un 20 por ciento. Sin perjuicio de lo anterior, el número mínimo de curules que tendrá cada circunscripción será dos (2).

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 187 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

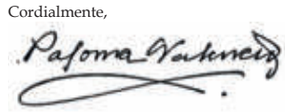
> **Artículo 187.** A partir del 2026, el salario del congresista será de veintitrés (23) salarios mínimos legales mensuales vigentes para ese año. El aumento salarial decretado por el Gobierno Nacional, podrá ser rechazado por la mayoría en cada una de las cámaras. El salario de los congresistas no podrá exceder los veintitrés (23) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
>
> Lo anterior será aplicable al salario y demás emolumentos correspondientes a los congresistas. Ninguna remuneración de servidor público excederá la remuneración establecida para el congresista, para lo cual se entenderá por remuneración todas las erogaciones que el Estado le haga a ese servidor público.

Artículo 4°. Adiciónese el siguiente artículo transitorio a la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

> **Artículo transitorio**. Durante toda la legislatura restante a la aprobación de este acto legislativo, como medida de austeridad estatal y solidaridad, los salarios del sector público tendrán un impuesto de hasta el 20% del ingreso mensual. El Gobierno reglamentará la tabla de tarifas según los montos, empezando desde 10 salarios mínimos mensuales legales vigentes.
>
> Lo anterior será aplicable al salario y demás emolumentos correspondientes a los congresistas. Ninguna remuneración de servidor público excederá la remuneración del congresista, para lo cual se entenderá por remuneración todas las erogaciones que el Estado le haga a ese servidor público.

Artículo 5. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



PALOMA VALENCIA LASERNA
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 16 DE 2.022 SENADO

por medio de la cual se establece la cátedra de bienestar y protección animal en todas las instituciones educativas del país.

Honorable Senador
CARLOS ANDRÉS TRUJILLO GONZÁLEZ
Pesidente Comisión Sexta Constitucional
Senado de la República

Ref.: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Nº 016 de 2.022 Senado *"Por medio de la cual se establece la cátedra de bienestar y protección animal en todas las instituciones educativas del país".*

Estimado Pesidente,

En cumplimiento de la designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, me permitimo rendir informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley de la referencia bajo los sigueintes términos:

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El proyecto fue radicado el 21 de julio de 2.022 ante la Secretaría General del Senado de la República para surtir su trámite en la legislatura 2.022 – 2.023.

Mediante oficio fechado 11 de agosto de 2.022, fui designado como ponente de esta iniciativa.

Su autor es el Honorable Senador Fabian Díaz Plata.

II. OBJETO DEL PROYECTO

La fiolosofía o espiritu de esta iniciativa consiste en la creación, implementación y aplicación de una herramienta meramente pedagógica con el propósito de generar sensibilidad entorno al bienestar y protección de los animales.

III. MARCO LEGAL

Para esta iniciativa han de tenerse en cuenta y consultarse las siguientes disposiciones de orden constitucional, legal y jurisprudencial:

➢ **CONSTITUCIONALES**

Artículos: 2, 8 y 67.

➢ **LEGALES**

- Ley 5ª de 1972 *"Por la cual se crean las Juntas Defensoras de Animales en cada uno de los municipios del país"*
- Ley 84 de 1989 *"Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia."*
- Ley 769 de 2002 *"Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones: en el término de un (1) año se prohíbe el tránsito urbano en los municipios de categoría especial y en los municipios de primera categoría del país, de vehículos de tracción animal"*
- Ley 1638 de 2013 *"Por medio de la cual se prohíbe el uso de animales silvestres, ya sean nativos o exóticos, en circos fijos e itinerantes."*
- Ley 1774 de 2016 *"Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones."*
- Título IX y XIII de la Ley 1801 de 2016 *"Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia."*
- Ley 2047 de 2020 *"Por la cual se prohíbe en Colombia la experimentación, importación, fabricación y comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos que sean objeto de pruebas con animales"*
- Ley 2054 de 2020 *"Por la cual se modifica la Ley 1801 de 2016 y se dictan otras disposiciones."*

➢ **JURISPRUDENCIALES**

Sentencia T-760 de 2007 M.P. Clara Inés Vargas Hernández	*"En efecto, la Corte ha advertido que los animales domésticos cumplen de hecho, funciones importantísimas en los planos individual y social, que son reconocidas a nivel jurídico y que justifican su protección a través de la acción de tutela."*
Sentencia C-666 de 2010 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto	*"…la posibilidad de que se vean afectados por tratos crueles, por acciones que comportan maltrato, por hechos que los torturen o angustien obliga a que las acciones que respecto de ellos se realicen por parte de los seres humanos sean expresión del comportamiento digno que hacia ellos deben tener seres dignos. En efecto, la superioridad racional –moral- del hombre no puede significar la ausencia de límites para*

	causar sufrimiento, dolor o angustia a seres sintientes no humanos."
Sentencia T-608 de 2011 M.P. Juan Carlos Henao Pérez	*"…es importante recordar que los animales se encuentran dentro de la esfera de protección de la naturaleza y el medio ambiente. Esto implica que la visión que se tiene de estos no puede ser una meramente utilitarista, sino por el contrario, deben ser entendidos como otros seres vivos que interactúan dentro del desarrollo o preservación del medio ambiente."*
Sentencia C-283 de 2014 M.P. Jorge Iván Palacio	*"Repensar posibles horizontes y transformar las sedimentadas tradiciones cuando socavan intereses vitales y primarios de toda sociedad democrática y constitucional es un imperativo, como medida para desterrar injusticias presentes dadas por el menosprecio de la dignidad de los demás seres vivos. La resistencia al cambio cultural en pro del bienestar animal debe cesar, empezando con la abolición de todo maltrato por diversión, presentado en los circos o en las corridas de toros."*
Sentencia T-095 de 2016 M.P. Alejandro Linares Cantillo	*"Del concepto de medio ambiente, del deber de protección de la diversidad de flora y fauna y su integridad, de la protección a los recursos y del valor de la dignidad humana como el fundamento de las relaciones entre los seres humanos y estos con la naturaleza y los seres sintientes; se puede extraer un deber constitucional de protección del bienestar animal que encuentra su fundamento igualmente del principio de la solidaridad."*
Sentencia C-048 de 2017. M.P.Alberto Rojas Ríos	*"Nótese que en ningún momento se permite un maltrato intencional contra un ser sintiente, puesto que ello implicaría otorgar una atribución para el ejercicio de violencia y maltrato contra los animales"*
Sentencia C-045 de 2019, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo	*"se advierte que el fundamento para prohibir la caza deportiva no debe ser el deber de protección de la riqueza natural de la Nación, sino, principalmente, como se ha expuesto, que no existe una razón constitucionalmente válida que permita mantener en el ordenamiento actividades que generen tratos crueles a los animales"*
Sentencia C-148 de 2022. M.P. Diana Fajardo Rivera.	*"La palabra animal en realidad no designa un solo ser o una sola clase de seres. Remite en cambio a una diversidad abrumadora, desde las enormes ballenas a los pequeños insectos; de los elefantes a las termitas, en un espectro de apariencias, organismos, funciones y relaciones difíciles de imaginar. Por esta razón, las preguntas acerca de cuál es el trato respetuoso o decente por parte del ser humano hacia los animales se proyecta en un prisma de incontables inquietudes, que deben considerar, por una parte, los mandatos generales de protección y bienestar a la fauna y, por otra, las características de cada especie para la identificación de respuestas adecuadas desde el derecho".*

IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A. JUSTIFICACIÓN

Todos los días a través de las redes sociales y los medios de comunicación nos enteramos de aberrantes casos de maltrato animal. Estos hechos de violencia contra los animales demuestran que como sociedad todavía estamos en deuda respecto a su reconocimiento, por lo cual desde el Estado debemos combatir estas conductas hasta lograr erradicarlas, de manera que se materialice la protección especial de la que son destinatarios los animales en Colombia, desde 1989.

El año pasado en Bogotá, según cifras del Observatorio de Protección y Bienestar animal fueron atendidos 4273 animales maltratados.[1] En el año 2018 se atendieron 4516 animales maltratados.[2]

Cada día la Fiscalía General de la Nación abre 2 investigaciones por maltrato animal; entre el 1º de marzo y el 11 de junio del presente año la Fiscalía abrió 232 investigaciones por casos de maltrato animal.[3]

[1] https://web.observatoriopyba.co/atencion-a-casos-de-maltrato-animal/
[2] Ibíd.

El 23 de octubre del presente año se logró una condena histórica por maltrato animal en Colombia, al ser condenado un hombre a 12 meses de prisión por causarle la muerte a su animal compañero.[4]

De otro lado todo el país pudo conocer la triste historia del léon Júpiter, el cual fue rescatado de un circo por la señora Ana Julia Torres, quien lo albergó en su refugio de animales silvestres en la ciudad de Cali, hasta que en el año 2019 el DAGMA intervino el refugio, trasladando al animal al Zooparque Los Caimanes en el departamento de Córdoba. En febrero de este año se encontró al león en un estado lamentable y pese a los esfuerzos por salvarle la vida, murió el 18 de marzo, luego de estar 20 días bajo tratamiento médico, pues su estado de salud era crítico.

Con este proyecto pretendemos evitar que este caso se repita y ante la grave problemática que afecta a nuestro país referente al maltrato animal, se hace necesario que los niños, niñas y adolescentes reciban instituciones educativas formación sobre ética interespecie, así como sobre el bienestar y la protección animal, que les permita generar conciencia del cuidado, el respeto y la justicia para con los animales.

B. IMPACTO FISCAL

El artículo 7 de la Ley 819 de 2.003 establece 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."*

Es importante resaltar que, la Honorable Corte Constitucional, mediante sentencia C-502 de 2007, consideró lo siguiente con respecto a la aplicación del artículo 7 de la Ley 819 de 2.003:

"Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente."

Así las cosas, la interpretación constitucional conlleva a que la carga la asuma el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con respecto a las iniciativas que pueden implicar gasto público y afectar el marco fiscal. No obstante, se remitirá copia de este proyecto al Ministerio de Educación Nacional y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público a fin de que rindan concepto sobre el alcance del impacto fiscal de esta iniciativa para que sea evaluado en primer debate.

C. CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, es viable y necesario que este Congreso refuerce la normatividad vigente con respecto al bienestar y protección animal a traves de una herramienta pedagógica que han de implementar todas las instituciones educativas del país a traves del área obligatoria y fundamental de ciencias naturales y educación ambiental.

V. IMPEDIMENTOS

Como ponente considero que difícilmente puede generarse un conflicto de interés en la participación legislativa de este proyecto por cuanto sus disposiciones son de carácter general y no están dirigidas a beneficiar, alterar, afectar, favorecer o perjudicar situaciones particulares y concretas.

Todo impedimento que se presente en el curso del trámite legislativo deberá tener la virtualidad de poner en evidencia la alteración o beneficio a favor o en contra del congresista o de sus parientes dentro de los grados previstos por la norma, de manera particular, actual y directa.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

[3] https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/maltrato-animal-en-colombia-fiscalia-abre-dos-investigaciones-al-dia-509778
[4] https://www.fiscalia.gov.co/colombia/hechos-concretos/condena-historica-por-maltrato-animal-en-colombia/

A continuaución las modificaciones al artículado:

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIOS
"Por medio de la cual se establece la cátedra de bienestar y protección animal en todas las instituciones educativas del país"	*"Por medio de la cual se adiciona un parágrafo al artículo 23 de la Ley 115 de 1.994 y se dictan otras disposiciones"*	Se modifica el título del proyecto con el propósito de que el proyecto de ley no se refiera a una nueva área obligatoria, sino que, la pedagogía sobre bienestar y protección animal sea dictada dentro del área obligatoria de ciencias naturales y educación ambiental.
Artículo 1. Objeto: La presente ley tiene por objeto establecer la enseñanza obligatoria de Ética Interespecie en todas las instituciones educativas del país con el propósito de adquirir conocimientos etológicos, deconstruir nociones y practicas especistas, y construir respeto y prácticas de convivencia y solidaridad hacia y con los demás animales.	**Artículo 1. Objeto:** La presente ley tiene por objeto establecer la enseñanza obligatoria de ética interespecie en todas las instituciones educativas del país a traves del área obligatoria y fundamental de ciencias naturales y educación ambiental a que se refiere el numeral 1 del artículo 23 de la Ley 115 de 1.994, con el propósito de adquirir conocimientos etológicos, deconstruir nociones y practicas especistas, *promocionar el bienestar y protección animal* y construir respeto y prácticas de convivencia y solidaridad hacia y con los animales.	Se modifica con el propósito de que el proyecto de ley no se refiera a una nueva área obligatoria, sino que, la pedagogía sobre bienestar y protección animal sea dictada dentro del área obligatoria de ciencias naturales y educación ambiental.
Artículo 2. El artículo 23 de la Ley 115 de 1994 quedará así: ***ARTÍCULO 23. ÁREAS OBLIGATORIAS Y FUNDAMENTALES.*** *Para el logro de los objetivos de la educación básica se establecen áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación que necesariamente se tendrán que ofrecer de acuerdo con el currículo y el Proyecto Educativo Institucional.* *Los grupos de áreas obligatorias y fundamentales que comprenderán un mínimo del 80% del plan de estudios, son los siguientes:* ***1.*** *Ciencias naturales y educación ambiental.* ***2.*** *Ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia.* ***3.*** *Educación artística y cultural.* ***4.*** *Educación ética y en valores humanos.* ***5.*** *Educación física, recreación y deportes.* ***6.*** *Educación religiosa.* ***7.*** *Humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros.* ***8.*** *Matemáticas.* ***9.*** *Tecnología e informática.* ***10.*** *Ética Interespecie*	**Artículo 2.** Adicionese un parágrafo al artículo 23 de la Ley 115 de 1.994 el cual quedará así: ***PARÁGRAFO:*** *Dentro del área obligatoria y fundamental de ciencias naturales y educación ambiental a que se refiere el numeral 1 del presente artículo, se promoverá la enseñanza de ética interespecie con el propósito de adquirir conocimientos etológicos, deconstruir nociones y prácticas especistas, promocionar el bienestar y protección animal y construir respeto y prácticas de convivencia y solidaridad hacia y con los animales.*	Se modifica con el fin de adicionar un parágrafo con el propósito de que el proyecto de ley no se refiera a una nueva área obligatoria, sino que, la pedagogía y enseñanza sobre bienestar y protección animal sea dictada dentro del área obligatoria de ciencias naturales y educación ambiental.
Artículo 3. En un plazo máximo de 6 meses desde su promulgación el Ministerio de Educación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará los lineamientos curriculares para que las instituciones educativas puedan cumplir esta ley.	**Artículo 3. Reglamentación:** El Gobierno Nacional, a traves del Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, reglamentarán los lineamientos para que las instituciones educativas del país implementen lo dispuesto en la presente ley.	Se modifica para ajustar redacción.
Artículo 4. Vigencia: La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	**Artículo 4. Vigencia y derogatorias:** La presente Ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Se modifica para ajustar redacción.

VII. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, de manera atenta me permitimo presentar ponencia positiva con modificaciones, solicitándole a la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate y aprobar el Proyecto de Ley Nº 016 de 2.022 Senado *"Por medio de la cual se establece la cátedra de bienestar y protección animal en todas las instituciones educativas del país"*

Atentamente,

GUSTAVO ADOLFO MORENO HURTADO
Senador de la República.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO

PROYECTO DE LEY Nº 016 DE 2022 SENADO

"Por medio de la cual se adiciona un parágrafo al artículo 23 de la Ley 115 de 1.994 y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto: La presente ley tiene por objeto establecer la enseñanza obligatoria de ética interespecie en todas las instituciones educativas del país a traves del área obligatoria y fundamental de ciencias naturales y educación ambiental a que se refiere el numeral 1 del artículo 23 de la Ley 115 de 1.994, con el propósito de adquirir conocimientos etológicos, deconstruir nociones y practicas especistas, promocionar el bienestar y protección animal, construir respeto y prácticas de convivencia y solidaridad hacia y con los animales.

Artículo 2. Adicionese un parágrafo al artículo 23 de la Ley 115 de 1.994 el cual quedará así:

"PARÁGRAFO: *Dentro del área obligatoria y fundamental de ciencias naturales y educación ambiental a que se refiere el numeral 1 del presente artículo, se promoverá la enseñanza de ética interespecie con el propósito de adquirir conocimientos etológicos, deconstruir nociones y prácticas especistas, promocionar el bienestar y protección animal y construir respeto y prácticas de convivencia y solidaridad hacia y con los animales"*

Artículo 3. Reglamentación: El Gobierno Nacional, a traves del Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, reglamentarán los lineamientos para que las instituciones educativas del país implementen lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 4. Vigencia y derogatorias: La presente Ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

GUSTAVO ADOLFO MORENO HURTADO
Senador de la República.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 22 DE 2022 SENADO

por medio de la cual la nación declara patrimonio histórico y cultural al municipio de Piedecuesta, departamento de Santander y se reconocen los saberes ancestrales de los artesanos, creados y gestores culturales.

Honorable Senador
CARLOS ANDRÉS TRUJILLO GONZÁLEZ
Pesidente Comisión Sexta Constitucional
Senado de la República

Ref.: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley N° 022 de 2.022 Senado *"Por medio de la cual la nación declara patrimonio histórico y cultural al municipio de Piedecuesta, departamento de Santander y se reconocen los saberes ancestrales de los artesanos, creados y gestores culturales".*

Estimado Pesidente,

En cumplimiento de la designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, me permitimo rendir informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley de la referencia bajo los siguientes términos:

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El proyecto fue radicado el 21 de julio de 2.022 ante la Secretaría General del Senado de la República para surtir su trámite en la legislatura 2.022 – 2.023.

Mediante oficio fechado 11 de agosto de 2.022, fui designado como ponente de esta iniciativa.

II. OBJETO DEL PROYECTO

Esta iniciativa tiene por objeto declarar al municipio de Piedecuesta, Santander, como patrimonio histórico y cultural y enaltecer su actividad artesanal, creativa y cultural.

III. MARCO LEGAL

Para esta iniciativa han de tenerse en cuenta y consultarse las siguientes disposiciones de orden constitucional y legal:

➢ **CONSTITUCIONALES**

Artículos: 7, 8, 70, 71, 288 y 346

➢ **LEGALES**

- Ley 397 de 1997 "*Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias."*
- Ley 1185 de 2008 *"Por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 –Ley General de Cultura– y se dictan otras disposiciones."*

IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A. JUSTIFICACIÓN

Piedecuesta fue fundada el día 26 de julio de 1776 por la iniciativa del padre José Ignacio Zabala1, el municipio está ubicado en el departamento de Santander, Colombia. Se encuentra a 17 km de Bucaramanga y forma parte de su área metropolitana, tiene una extensión territorial de 344 km2 y una población aproximada de 186.167 habitantes.

En las décadas del cuarenta y cincuenta del Siglo XX, en medio de las luchas entre liberales y conservadores (época conocida como La Violencia en Colombia) la mayoría de las familias guardaban en sus casas garrotes, como armas de defensa. Esta tradición dio origen al nombre que algunos han dado a sus pobladores como los garroteros.2

Entre sus fiestas y celebraciones más importantes se tienen3:

- Semana Santa catalogada como una de las tres mejores a nivel nacional. Marzo – abril
- Semana de la Piedecuestaneidad, 26 a 30 de julio
- Día de Piedecuesta y la Piedecuestaneidad (26 de julio): Conmemoración tradicional y legendaria del aniversario de erección de la Parroquia de San Francisco Javier del Pie de la Cuesta el 26 de julio de 1776.
- Festival de la Mora en la Vereda Sevilla
- El Festival de la Tigra: Encuentro musical que se realiza en enero con un cartel de artistas y proyectos de Piedecuesta y Santander y la participación de invitados nacionales e internacionales. Durante tres días, el festival presenta 18 espectáculos en vivo y una agenda de talleres, conversatorios y espacios de discusión que aportan al fortalecimiento de la escena musical y cultural de la región.
- El día del campesino

A lo largo de la historia este municipio se ha caracterizado por sus diversas expresiones culturales y artísticas tales como la literatura, música, escultura, pintura, danza, títeres, zancos y teatro, consolidándose como el epicentro cultural de Santander y el oriente colombiano, por lo cual se hace necesario que desde el Congreso de la República de Colombia se impulse el movimiento cultural en este territorio.

[1] Tomado de: https://www.unab.edu.co/content/piedecuesta-230-a%C3%B1os-de-historia#:~:text=Piedecuesta%20fue%20fundada%20el%2026,origin%C3%B3%20diversas%20situaciones%20de%20violencia.
[2] Ibid.
[3] Tomado de: http://www.alcaldiadepiedecuesta.gov.co/MiMunicipio/Paginas/Fiestas-y-Celebraciones.aspx

A continuación, se anexan los inventarios de Patrimonio Inmaterial, Patrimonio Cultural material (inmueble), Patrimonio Cultural material (mueble) y los reconocimientos y distinciones oficiales a portadores del patrimonio cultural del municipio de Piedecuesta.

INVENTARIO DE PATRIMONIO INMATERIAL

Nombre del bien Denominación	Tipología PCI.	Intervención	Planeación
Semana Santa	Fiestas, Celebraciones y Rituales	Aprobación del Plan Especial de Salvaguardia (PES) ante la instancia municipal y departamental según lineamientos normatividad Ministerio de Cultura.	Acuerdo 005 de 200 Ordenanza Departamental 051 de 2015 Diseñar Plan Especial de Salvaguardia (PES)
Elaboración De Tabacos	Elaboración De Objetos	Iniciar estrategia de reconocimiento manifestación cultural ante la comunidad y acto administrativo municipal según lineamiento del Ministerio de Cultura.	Documento Diagnóstico. Decreto Municipal Especial No. 008 del 2018
Danza Del Chulo	Artes Populares	Iniciar estrategia de reconocimiento manifestación cultural ante la comunidad y acto administrativo municipal según lineamiento del Ministerio de Cultura	Acuerdo 007 de 2015
Banda De Músicos De Piedecuesta-Retretas.	Artes Populares-Espacio Cultural	Iniciar estrategia de reconocimiento manifestación cultural ante la comunidad y acto administrativo municipal según lineamiento del Ministerio de Cultura. Formulación de Plan Especial de Salvaguardia (PES).	Decreto Municipal 086 de 2019 Resolución N° 060 de 2018 Asamblea del Departamento de Santander (Orden Luis Carlos Galán Sarmiento). Decreto Especial No.003 De 2018 (Orden "VICTORIANO DE DIEGO PAREDES")

INVENTARIO DE PATRIMONIO CULTURAL MATERIAL (INMUEBLE)

Nombre del bien Denominación	Tipología Arquitectónica	Intervención
Palacio Muncipal	Inmueble	Iniciar estrategia de reconocimiento del bien de interés cultural ante la comunidad, acto administrativo municipal según lineamiento del Ministerio de Cultura y Plan especial manejo del patrimonio (PEMP)
Colegio La Presentación	Inmueble	Iniciar estrategia de reconocimiento del bien de interés cultural ante la comunidad, acto administrativo municipal según lineamiento del Ministerio de Cultura y Plan especial manejo del patrimonio (PEMP)
Monasterio Las Clarisas	Inmueble	Iniciar estrategia de reconocimiento del bien de interés cultural ante la comunidad, acto administrativo municipal según lineamiento del Ministerio de Cultura y Plan especial manejo del patrimonio (PEMP)
Casona El Tabacal	Inmueble	Iniciar estrategia de reconocimiento del bien de interés cultural ante la comunidad, acto administrativo municipal según lineamiento del Ministerio de Cultura y Plan especial manejo del patrimonio (PEMP
IGLESIA PERPETUO SOCORRO.	Inmueble	Iniciar estrategia de reconocimiento del bien de interés cultural ante la comunidad, acto administrativo municipal según lineamiento del Ministerio de Cultura y Plan especial manejo del patrimonio (PEMP)
Iglesia Francisco Javier	Inmueble	Iniciar estrategia de reconocimiento del bien de interés cultural ante la comunidad, acto administrativo municipal según lineamiento del Ministerio de Cultura y Plan especial manejo del patrimonio (PEMP)
Iglesia Sevilla-Centro Poblado	Inmueble	Iniciar estrategia de reconocimiento del bien de interés cultural ante la comunidad, acto administrativo municipal según lineamiento del Ministerio de Cultura y Plan especial manejo del patrimonio (PEMP)
Iglesia San Isidro –Vereda San Isidro	Inmueble	Iniciar estrategia de reconocimiento del bien de interés cultural ante la comunidad, acto administrativo municipal según lineamiento del Ministerio de Cultura y Plan especial manejo del patrimonio (PEMP)
Casa Del Trapiche Sector Los Cisnes.	Inmueble	Iniciar estrategia de reconocimiento del bien de interés cultural ante la comunidad, acto administrativo municipal según lineamiento del Ministerio de Cultura y Plan especial manejo del patrimonio (PEMP)
Hostal La Estación. La Venta	Inmueble	Iniciar estrategia de reconocimiento del bien de interés cultural ante la comunidad, acto administrativo municipal según lineamiento del Ministerio de Cultura y Plan especial manejo del patrimonio (PEMP)
Casa Hacienda El Puente.	Inmueble	Iniciar estrategia de reconocimiento del bien de interés cultural ante la comunidad, acto administrativo municipal según lineamiento del Ministerio de Cultura y Plan especial manejo del patrimonio (PEMP)
Conjunto Arquitectónico Umpalá.	Inmueble	Iniciar estrategia de reconocimiento del bien de interés cultural ante la comunidad, acto administrativo municipal según lineamiento del Ministerio de Cultura y Plan especial manejo del patrimonio (PEMP)

PATRIMONIO CULTURAL MATERIAL (MUEBLE)

Nombre del mueble Denominación	Tipología Mueble	Intervención
Monumento el Pantalón de Fique	Mueble-Espacio Público	Iniciar estrategia de reconocimiento del bien de interés cultural ante la comunidad, acto administrativo municipal según lineamiento del Ministerio de Cultura y Plan especial manejo del patrimonio (PEMP)
Monumento Parque de las Estatuas	Mueble-Espacio Público	Iniciar estrategia de reconocimiento del bien de interés cultural ante la comunidad, acto administrativo municipal según lineamiento del Ministerio de Cultura y Plan especial manejo del patrimonio (PEMP)
Monumento al Trapiche	Mueble-Espacio Público	Iniciar estrategia de reconocimiento del bien de interés cultural ante la comunidad, acto administrativo municipal según lineamiento del Ministerio de Cultura y Plan especial manejo del patrimonio (PEMP)
Escultura El Ojo del Agua	Mueble	Iniciar estrategia de reconocimiento del bien de interés cultural ante la comunidad, acto administrativo municipal según lineamiento del Ministerio de Cultura y Plan especial manejo del patrimonio (PEMP)
Virgen de la Cantera	Mueble-Espacio Público	Iniciar estrategia de reconocimiento del bien de interés cultural ante la comunidad, acto administrativo municipal según lineamiento del Ministerio de Cultura y Plan especial manejo del patrimonio (PEMP)
Colección de Imaginería Religiosa	Mueble Religioso	Iniciar estrategia de reconocimiento del bien de interés cultural ante la comunidad, acto administrativo municipal según lineamiento del Ministerio de Cultura y Plan especial manejo del patrimonio (PEMP)

RECONOCIMIENTOS Y DISTINCIONES OFICIALES A PORTADORES DEL PATRIMONIO CULTURAL DEL MUNICIPIO DE PIEDECUESTA

Reconocimiento del Departamento de Santander: Patrimonio Viviente y/o Tesoro Vivo	Tipología	Planeación
Carmen Cecilia Díaz	Portadora de Tradición y expresión oral de Piedecuesta.	Reconocimiento Departamental 2015
Jesús Emiro Buitrago	Portador de saber patrimonial, Bailes Tradicionales-Folclor: Danza del Chulo.	Reconocimiento Departamental 2015
Gonzalo Prada Mantilla	Gestor Patrimonial, Manifestación Cultural: Semana Santa de Piedecuesta	Distinción Departamental 2008

Pese al amplio inventario de patrimonio cultural que posee el municipio de Piedecuesta, actualmente sólo existe un instituto municipal destinado al fomento cultural y artístico, es el Instituto de Bellas Artes, el cual fue creado mediante el Acuerdo Municipal 023 de 1997 *"Por medio del cual se crea el Instituto de Bellas Artes de Piedecuesta, establecimiento de educación no formal".* Sin embargo, su funcionamiento data de 1993 ofreciendo a la comunidad actividades culturales, desde artes performativas a artes plásticas centradas en la niñez.

El trabajo de más de 20 años por la comunidad de Piedecuesta ha hecho del Instituto de Bellas Artes una plataforma de lo cultural a nivel metropolitano, donde el teatro y la danza fueron ejes fundamentales que gestaron la conformación de agrupaciones que hoy hacen parte de la escena nacional e internacional.

Dentro de las organizaciones destacadas se cuenta con: alas de Xué, El Nit, Gestus, Incubaxion teatro, Triciclos negros, entre otras colectividades, que han representado al país en el ámbito nacional e internacional, habiendo hecho presencia en más de 12 países.

De acuerdo con el Plan Decenal de Cultura del municipio de Piedecuesta 2019-2028[4] es necesario que se modernice el edificio y la oferta educativa de este instituto y se cree una escuela de Artes y Oficios con el fin de fortalecerlo, para que pueda seguir brindando una oferta cultural de calidad y cuente con un espacio físico adecuado para su desarrollo. Además, se requiere adecuar los escenarios con los que cuenta el municipio para llevar a cabo tan valiosas actividades artísticas y culturales tales como la Tarima Parque la Libertad.

Así mismo es necesario el impulso de la cultura a través del reconocimiento de los saberes ancestrales de los principales creadores, gestores culturales y artesanos que durante años han trabajado las materias primas y han hecho de estas obras de arte, con el fin de reconocer la importancia que tienen estos saberes en la cultura piedecuestana y la necesidad de promover estas actividades para que perduren en el tiempo y sean realizadas por las nuevas generaciones a fin de que no se olvide todo el patrimonio inmaterial de las comunidades y sus antepasados.

B. IMPACTO FISCAL

El artículo 7 de la Ley 819 de 2.003 establece 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."*

En cumplimiento de dicho presupuesto normativo, es preciso resaltar que este proyecto de ley no conlleva un impacto fiscal debido a que en el articulado no se ordena gasto público.

[4] Disponible en: http://alcaldiadepiedecuesta.gov.co/Transparencia/PlanesProgramasyProyectos/PLAN%20DECENAL%20DE%20CULTURA%20ACTUALIZADO%202019.pdf

El proyecto se limita a autorizar al gobierno nacional para que incluya en las respectivas partidas presupuestales necesarias para incurrir en la finalidad de las obras y proyectos que se enuncian en el artículo 3. El proyecto no prevé un mandato de obligatorio cumplimiento que implique en sí una erogación fiscal, sencillamente, como se resaltó anteriormente, se limita a autorizar al gobierno nacional para que asigne las respectivas partidas con el proposito de invertir en los proyectos de infraestructura y aquellos de corte social y cultural.

C. CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas y por el valioso aporte historico, cultural, musicial y artesanal que ofrece el municipio de Piedecuesta, Santander, no solo a Colombia, sino al mundo entero, es dable renocer a este municipio como patrimonio cultural e historico, así como, exaltar la labor de los artesanos, creadores y gestores culturales piedecuestanos.

V. IMPEDIMENTOS

Como ponente considero que difícilmente puede generarse un conflicto de interés en la participación legislativa de este proyecto por cuanto sus disposiciones son de carácter general y no están dirigidas a beneficiar, alterar, afectar, favorecer o perjudicar situaciones particulares y concretas.

Todo impedimento que se presente en el curso del trámite legislativo deberá tener la virtualidad de poner en evidencia la alteración o beneficio a favor o en contra del congresista o de sus parientes dentro de los grados previstos por la norma, de manera particular, actual y directa.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

A continuaución las modificaciones al artículado:

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIOS
"Por medio de la cual la nación declara patrimonio histórico y cultural al municipio de Piedecuesta, departamento de Santander y se reconocen los saberes ancestrales de los artesanos, creados y gestores culturales"	*"Por medio de la cual la nación declara patrimonio histórico y cultural al municipio de Piedecuesta, departamento de Santander y se reconocen los saberes ancestrales de los artesanos, creados y gestores culturales"*	Sin modificaciones al título del proyecto.
Artículo 1. Declárese al municipio de Piedecuesta del Departamento de Santander Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación.	**Artículo 1.** Declárese al municipio de Piedecuesta del Departamento de Santander Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación.	Sin modificaciones al artículo 1 del proyecto.
Artículo 2. Reconózcase los saberes ancestrales de los artesanos, creadores y gestores culturales del municipio de Piedecuesta como parte del Patrimonio Inmaterial.	**Artículo 2.** Reconózcase los saberes ancestrales de los artesanos, creadores y gestores culturales del municipio de Piedecuesta como parte del Patrimonio Inmaterial.	Sin modificaciones al artículo 2 del proyecto.
Artículo 3. Autorícese al Gobierno Nacional, para que, dentro de los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo, incorpore las partidas presupuestales para las siguientes obras de utilidad pública y de interés social e histórico del municipio de Piedecuesta en el Departamento de Santander: a) Modernización y asignación presupuestal para lograr el funcionamiento permanente del Instituto de Bellas Artes. b) Diseño y construcción de la Escuela de Artes y Oficios. c) Adecuación y modernización de la Tarima Parque La Libertad. d) Impulso de programas para	**Artículo 3.** Autorícese al Gobierno Nacional, para que, dentro de los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo, incorpore las partidas presupuestales para las siguientes obras de utilidad pública y de interés social e histórico del municipio de Piedecuesta en el Departamento de Santander: a) Modernización y asignación presupuestal para lograr el funcionamiento permanente del Instituto de Bellas Artes. b) Diseño y construcción de la Escuela de Artes y Oficios. c) Adecuación y modernización de la Tarima Parque La Libertad. d) Impulso de programas para	Sin modificaciones al artículo 3 del proyecto.

gestores culturales, creadores y artesanos de Piedecuesta con el fin de promover los saberes ancestrales de la comunidad de Piedecuesta.	gestores culturales, creadores y artesanos de Piedecuesta con el fin de promover los saberes ancestrales de la comunidad de Piedecuesta.	
Artículo 4. Créese el Registro de Artesanos, Creadores y Gestores Culturales del municipio de Piedecuesta a fin de focalizar esta población e impulsar programas para preservar los saberes ancestrales de estas comunidades.	**Artículo 4.** Las autoridades locales podrán crear el registro de Artesanos, Creadores y Gestores Culturales del municipio de Piedecuesta a fin de focalizar esta población e impulsar programas para preservar los saberes ancestrales de estas comunidades.	Se modifica el artículo 4 eliminando la expresión "*creese el registro"* reemplazándola por *"las autoridades locales podrán crear el registro"* con el propósito de defiir cual será la autoridad encargada de crear y administrar el registro de artesanos, creadores y gestores culturales en el municipio de Piedecuesta.
Artículo 5. Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura, para asesorar y apoyar a la Gobernación de Santander y al municipio de Piedecuesta en la elaboración, tramitación, ejecución y financiación de los proyectos de patrimonio material, e inmaterial; de remodelación, recuperación y construcción de la infraestructura cultural e histórica del Municipio de Piedecuesta, de conformidad con las normas vigentes.	**Artículo 5.** Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura, para asesorar y apoyar a la Gobernación de Santander y al municipio de Piedecuesta en la elaboración, tramitación, ejecución y financiación de los proyectos de patrimonio material, e inmaterial; de remodelación, recuperación y construcción de la infraestructura cultural e histórica del Municipio de Piedecuesta, de conformidad con las normas vigentes.	Sin modificaciones al artículo 5 del proyecto.
Artículo 6. El Gobierno Nacional, la Gobernación de Santander y el municipio de Piedecuesta quedan autorizados para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autorizaren apropiar en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinadas al objeto que se refiere la presente Ley.	**Artículo 6.** El Gobierno Nacional, la Gobernación de Santander y el municipio de Piedecuesta quedan autorizados para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autorizaren apropiar en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinadas al objeto que se refiere la presente Ley.	Sin modificaciones al artículo 6 del proyecto.
Artículo 7. RTVC Sistema de Medios Públicos producirá y emitirá un documental para televisión y radio, que será transmitido por el Canal Institucional, Señal Colombia, Canal del Congreso y Radio Nacional de Colombia, sobre la condición de "Patrimonio Histórico y Cultural" de Piedecuesta-Santander, los saberes ancestrales de los gestores culturales, creadores y artesanos, destacando además los diferentes aspectos demográficos, sociales y económicos del municipio.	**Artículo 7.** RTVC Sistema de Medios Públicos producirá y emitirá un documental para televisión y radio, que será transmitido por el Canal Institucional, Señal Colombia, Canal del Congreso y Radio Nacional de Colombia, sobre la condición de "Patrimonio Histórico y Cultural" de Piedecuesta-Santander, los saberes ancestrales de los gestores culturales, creadores y artesanos, destacando además los diferentes aspectos demográficos, sociales y económicos del municipio.	Sin modificiaciones al artículo 7 del proyecto.
Artículo 8. La presente Ley rige a partir de su sanción y promulgación.	**Artículo 8.** La presente Ley rige a partir de su sanción y promulgación.	Sin modificaciones al artículo 8 del proyecto.

VII. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, de manera atenta me permito presentar ponencia positiva con modificaciones, solicitándole a la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate y aprobar el Proyecto de Ley Nº 022 de 2.022 Senado *"Por medio de la cual la nación declara patrimonio histórico y cultural al municipio de Piedecuesta, departamento de Santander y se reconocen los saberes ancestrales de los artesanos, creados y gestores culturales"*

Atentamente,

GUSTAVO ADOLFO MORENO HURTADO
Senador de la República.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO

PROYECTO DE LEY Nº 022 DE 2022 SENADO

"Por medio de la cual la nación declara patrimonio histórico y cultural al municipio de Piedecuesta, departamento de Santander y se reconocen los saberes ancestrales de los artesanos, creados y gestores culturales"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. Declárese al municipio de Piedecuesta del Departamento de Santander Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación.

Artículo 2º. Reconózcase los saberes ancestrales de los artesanos, creadores y gestores culturales del municipio de Piedecuesta como parte del Patrimonio Inmaterial.

Artículo 3º. Autorícese al Gobierno Nacional, para que, dentro de los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo, incorpore las partidas presupuestales para las siguientes obras de utilidad pública y de interés social e histórico del municipio de Piedecuesta en el Departamento de Santander:

a) Modernización y asignación presupuestal para lograr el funcionamiento permanente del Instituto de Bellas Artes.
b) Diseño y construcción de la Escuela de Artes y Oficios.
c) Adecuación y modernización de la Tarima Parque La Libertad.
d) Impulso de programas para gestores culturales, creadores y artesanos de Piedecuesta con el fin de promover los saberes ancestrales de la comunidad de Piedecuesta.

Artículo 4º. Las autoridades locales podrán crear el registro de Artesanos, Creadores y Gestores Culturales del municipio de Piedecuesta a fin de focalizar esta población e impulsar programas para preservar los saberes ancestrales de estas comunidades.

Artículo 5º. Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura, para asesorar y apoyar a la Gobernación de Santander y al municipio de Piedecuesta en la elaboración, tramitación, ejecución y financiación de los proyectos de patrimonio material, e inmaterial; de remodelación, recuperación y construcción de la infraestructura cultural e histórica del Municipio de Piedecuesta, de conformidad con las normas vigentes.

Artículo 6º. El Gobierno Nacional, la Gobernación de Santander y el municipio de Piedecuesta quedan autorizados para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autorizaren apropiar en el Presupuesto

General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinadas al objeto que se refiere la presente Ley.

Artículo 7º. RTVC Sistema de Medios Públicos producirá y emitirá un documental para televisión y radio, que será transmitido por el Canal Institucional, Señal Colombia, Canal del Congreso y Radio Nacional de Colombia, sobre la condición de "Patrimonio Histórico y Cultural" de Piedecuesta- Santander, los saberes ancestrales de los gestores culturales, creadores y artesanos, destacando además los diferentes aspectos demográficos, sociales y económicos del municipio.

Artículo 8º. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su sanción y promulgación.

GUSTAVO ADOLFO MORENO HURTADO
Senador de la República.
Senador de la República

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 69 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar el acceso a la educación superior y se dictan otras disposiciones.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 069 DE 2022 SENADO
"Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar el acceso a la educación superior y se dictan otras disposiciones"

Bogotá, D. C. septiembre de 2022

Senador:
CARLOS ANDRES TRUJILLO GONZALEZ
Presidente
Comisión Sexta Constitucional Permanente - Senado de la Republica
Ciudad

REFERENCIA: Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Número 069 de 2022 Senado, *"Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar el acceso a la educación superior y se dictan otras disposiciones"*

Respetado Señor Presidente:

En cumplimiento a la honrosa designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta del Senado, y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, someto a consideración de los Honorables Senadores el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Número 069 de 2022 Senado, *"Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar el acceso a la educación superior y se dictan otras disposiciones"*

I. ANTECEDENTES:

El presente Proyecto de Ley fue radicado ante la Secretaría General del Senado de la Republica el día 27 de julio de 2022 por el honorable senador Marcos Daniel Pineda Garcia y el representante Wadith Manzur Imbett. El texto de la iniciativa fue publicado en la Gaceta Oficial No 889 de 2022 en los términos que establece la Ley.

El proyecto de ley fue repartido a la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado para rendir primer debate en senado en el cual se asignó como ponente a la honorable senadora Soledad Tamayo Tamayo.

II) OBJETO:

La presente ley tiene como objetivo principal garantizar el acceso a la educación superior limitando el cobro de algunos de los derechos pecuniarios de inscripción a las universidades públicas a las personas que no cuentan con recursos económicos para sufragarlos.

III) EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Con el proyecto de ley se busca implementar una serie de medidas que permitan garantizar el acceso a educación superior por parte de grupos en situación de pobreza. Es por ello, que la presente iniciativa propone eliminar el cobro de derechos pecuniarios de inscripción en las universidades de educación superior públicas para las poblaciones que no puedan sufragarlos.

El precio de los pines universitarios parece ser un tema de poca importancia, pero puede llegar a impactar el ingreso mensual de los hogares más pobres en el país. De acuerdo a la información suministrada en la iniciativa por el autor se encuentra que el promedio de pines universitarios en el país oscila en 100.000 pesos colombianos. Al respecto debe tenerse en cuenta que el 70% de la población colombiana sigue viviendo con menos de un salario minimo al mes. De acuerdo a cifras del DANE para el 2021 el **39,30% de los habitantes vivía en situación de pobreza monetaria, es decir, con menos de $354.031 en promedio cada mes**[1]. Esto implica que el cobro del pin puede representar hasta el 30% de los ingresos corrientes mensuales del padre de familia o del estudiante.

Promedio del Costo del PIN de acceso a las universidades públicas 2019-2022.

Gráfico No.1

Costo del PIN en Universidades Públicas				
Universidades	**Año**			
	2022	**2021**	**2020**	**2019**
Universidad Nacional de Bogotá	$100.000	$90.000	$117.000	$110.000
Universidad de Córdoba	$100.000	$90.853	$98.066	$78.124
Universidad de Cartagena	$138.364	N/A	N/A	N/A
Universidad de Antioquía	$ 65.000	N/A	N/A	N/A
Universidad del Valle	$120.000	$109.050	$105.300	$99.400

[1] Ver, DANE pobreza monetaria y grupos de ingreso en Colombia. Resultados 2021. Disponible en https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/Presentacion-pobreza-monetaria_2021.pdf

***Información tomada de las respuestas a los derechos de petición radicados en las instituciones referidas.**

Al respecto, es fundamental tener en cuenta el fallo de la Corte Constitucional en sentencia C-654 de 2007 en el cual se analiza la exequibilidad de algunos apartes del artículo 122 de la ley 30 de 1992, con relación al pago de derechos pecuniarios. Dentro de las consideraciones tenidas en cuenta por la corte se tiene en cuenta lo dispuesto en el artículo 67 constitucional en el que se menciona que "*la educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos*". De ahí que de acuerdo al análisis realizado por la Corte Constitucional la intención del constituyente era consagrar la regla general de educación gratuita en todos los establecimientos públicos, aunque autoriza que aquellas personas que tengan capacidad económica puedan sufragarlos. En ese orden de ideas establece es claro que la regla general es la gratuidad a favor de las personas que no pueden asumir este costo.

Asimismo, en diferentes instrumentos internacionales se consagra la obligación de acceso gratuito a la educación universitaria estatal. Tal es el caso del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Aprobado por Colombia por medio de la Ley 74 del 26 de diciembre de 1968) en su artículo 13, numeral 2°, literal c) dispone que: *"La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, **sobre la base de la capacidad de cada uno**, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita."(Subrayado y negrilla fuera del texto).*

Ahora bien, si se contrastan los datos suministrados en el gráfico 2 con relación al número de estudiantes que pagan el PIN- con la del gráfico 3 (número de inscritos), es evidente que a pesar del gran número de estudiantes que pagan el PIN pocos realmente logran ingresar al programa de educación superior. Al respecto se menciona en la motivación de acuerdo a las cifras "*en todas Universidades objeto de análisis la relación entre estudiantes admitidos se encuentra por debajo del 20% de los estudiantes inscritos, cifras realmente alarmantes*".

Si bien, la iniciativa no necesariamente amplia los cupos de las universidades públicas si elimina obstáculos de carácter económico en poblaciones en condición de vulnerabilidad económica en el acceso a educación superior. En muchos casos estos estudiantes podrán presentarse a más de un programa de su preferencia, a varias universidades públicas al mismo tiempo, teniendo más probabilidades de acceder a un cupo en el sistema de educación pública.

- **Promedio de estudiantes inscritos a algunas instituciones de educación superior**

Gráfico No. 2

LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR 2019-2021			
Universidades	**Año**		
	2021	**2020**	**2019**
Universidad Nacional de Bogotá	78.683	102.377	115.648
Universidad de Córdoba	16.640	12.575	12.435
Universidad Cartagena	10.306	14.319	17.396
Universidad de Antioquia	53.691	41.743	75.393
Universidad del Valle	20.996	18.968	22.489

***Información tomada de la respuesta a los derechos de petición enviados a las instituciones referidas.**

- **Promedio de estudiantes admitidos a algunas instituciones de educación superior**

Gráfico No. 3

LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR 2019-2021			
Universidades	**Año**		
	2021	**2020**	**2019**
Universidad Nacional de Bogotá	12.812	12.971	13.132
U de Cartagena	2.438	2.076	2.036
Universidad de Antioquia	8.618	4.868	9.776
Universidad del Valle	7.698	8.323	8.796
Universidad de Córdoba	3.035	3.534	3.309

****Información tomada de las respuestas a los derechos de petición radicados en las instituciones referidas.**

La iniciativa utiliza el SISBEN para establecer cuál es la situación económica del estudiante con la finalidad de determinar si se encuentra en capacidad de realizar o no el pago de derechos de inscripción para el pago del examen de admisión. En ese sentido, se encuentra que de acuerdo a la metodología vigente de SISBEN IV, la población potencial del proyecto se centraría en las categorías de pobreza extrema, pobreza moderada y población vulnerable, en la actualidad categorías A, B y C. No obstante teniendo en cuenta que la ley debe exponer un marco general que atienda a los cambios propios del ajuste de la metodología del SISBEN en el tiempo se sugiere establecer en el articulado de acuerdo a la metodología vigente para este tipo de poblaciones (pobreza extrema, pobreza moderada, población vulnerable)

Al respecto se tiene que en el Sisbén IV existen **cuatro grupos[2]:**

Grupo A: pobreza extrema (población con menor capacidad de generación de ingresos)
Grupo B: pobreza moderada (población con mayor capacidad de generar ingresos que los del grupo A)
Grupo C: vulnerable (población en riesgo de caer en pobreza)
Grupo D: población no pobre, no vulnerable.

Cada grupo está compuesto por **subgrupos,** identificados por una letra y un número que permiten clasificar más detalladamente a las personas:

Grupo A: conformado por 5 subgrupos **(desde A1 hasta A5)**
Grupo B: conformado por 7 subgrupos **(desde B1 hasta B7)**
Grupo C: conformado por 18 subgrupos **(desde C1 hasta C18)**
Grupo D: conformado por 21 subgrupos **(desde D1 hasta D21)**

[2] Ver, Página oficial del Departamento Nacional de Planeación disponible en https://www.sisben.gov.co/Paginas/conoce_el_sisben.aspx

De igual manera, se adjunta tabla citada por el autor de la iniciativa obtenida como respuesta a petición realizada ante el Departamento Nacional de Planeación con número de radicado 20223100455121, en la cual se discriminan los potenciales beneficios de la iniciativa.

- Población del Sisbén 2021 grupos A, B y C.

Gráfico No. 4

Grupo	Nivel	Total	16-23 años
A	1	1.452.514	174.421
A	2	2.092.934	288.987
A	3	2.102.087	298.555
A	4	2.304.149	332.141
A	5	1.989.152	290.827
B	1	2.008.354	295.189
B	2	1.899.366	279.678
B	3	1.819.264	271.557
B	4	1.505.549	226.702
B	5	1.368.126	209.866
B	6	1.166.047	176.970

B	7	1.085.073	161.577
C	1	873.172	128.586
C	2	769.184	113.793
C	3	669.601	97.504
C	4	603.221	87.100
C	5	518.823	73.242
C	6	492.374	68.972
C	7	434.171	60.390
C	8	385.729	52.309
C	9	344.302	46.527
C	10	334.241	44.474
C	11	322.291	42.579
C	12	298.783	38.886
C	13	263.985	33.929
C	14	233.021	30.028
C	15	234.721	29.388
C	16	207.462	25.595
C	17	195.236	24.350
C	18	196.699	24.175

***fuente: Respuesta DP, DNP Nro. 20223100455121.**

IV. MARCO JURIDICO NACIONAL

Constitución Política. 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 formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

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

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

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

Ley 30 de 1992 *"por la cual se organiza el servicio público de educación superior", en el* articulo 122 desarrolla lo concerniente a los derechos pecuniarios que pueden exigir las instituciones de educación superior, entre los que se encuentran los derechos de inscripción.

Sentencia C-654 de 2007- MAGISTRADO PONENTE: Dr. NILSON PINILLA PINILLA. En la cual la corte analiza la exequibilidad del articulo 122 de la ley 30 de 1992, en la cual establece con relación a la autonomía de las universidades que:

Tratándose de entes de educación superior, la Corte entiende que la fijación de derechos académicos corresponde al ámbito de autonomía que les reconoce la Carta Política (art. 69 Const.), que los faculta, entre otros aspectos importantes, para expedir libremente sus propios estatutos y adoptar su régimen interno, determinando al efecto las obligaciones surgidas entre educadores y educandos. Autonomía que, como lo ha precisado la jurisprudencia, es relativa. Valga observar que, dentro de la autonomía instituida y como tales recursos permiten que las universidades puedan financiar el servicio educativo y así alcanzar sus objetivos propuestos, el Estado no puede inmiscuirse en su manejo. En suma, no es cierto que esté prohibido constitucionalmente a las universidades el cobro de derechos académicos, ni que éstos deban ser gratuitos, pues la Carta permite que aún en el sector público se pueda exigir pago, pero solamente a quienes tienen capacidad económica

Agenda de ODS 4. EDUCACIÓN DE CALIDAD: *Este objetivo busca "garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos"*. En el cual se destacan las siguientes dos metas:

- **4.4** Para 2030, aumentar sustancialmente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento
- **4.5** Para 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad, a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional

***V.* PLIEGO DE MODIFICACIONES**

"Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar el acceso a la educación superior y se dictan otras disposiciones"	Sin modificaciones
ARTÍCULO 1°. Objeto. La presente ley tiene como objetivo principal garantizar el acceso a la educación superior limitando el cobro de algunos de los derechos pecuniarios de inscripción a las universidades públicas.	**ARTÍCULO 1°. Objeto.** La presente ley tiene como objetivo principal garantizar el acceso a la educación superior limitando el cobro de algunos de los derechos pecuniarios de inscripción a las universidades públicas para quienes que no puedan asumir su costo dada su situación de pobreza.
ARTÍCULO 2°: Ámbito de Aplicación: La presente Ley se aplicará a la población que no tiene como sufragar los derechos de inscripción a la universidad pública, para lo cual deberá cumplir con los requisitos que establece esta norma.	Sin modificaciones
ARTÍCULO 3°. De la progresividad. La presente ley deberá ser progresiva, ninguna legislación podrá eliminar lo garantizado en la presente ley.	Sin modificaciones
ARTÍCULO 4°. 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:	Sin modificaciones
Derechos de Inscripción. Derechos de Matrícula. Derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios. Derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente. Derechos de Grado. Derechos de expedición de certificados y constancias. **Parágrafo 1o.** 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 2o**. Las instituciones de Educación Superior estatales u oficiales podrán además de los derechos contemplados en este artículo, exigir otros derechos derechos contemplados en este artículo, exigir otros derechos denominados derechos complementarios, los cuales no pueden exceder del 20% del valor de la matrícula. **Parágrafo 3o.** Los derechos pecuniarios de Inscripción en las universidades de educación superior públicas sólo podrán exigirse a la población que pueda sufragarlos.	

ARTÍCULO 4°. Se entenderá por población que no puede sufragar los gastos pecuniarios de inscripción a la educación pública superior, la población colombiana que se encuentre debidamente acreditada en los grupos del Sisbén A, B y C y sus respectivos subgrupos	**ARTÍCULO 5°.** Se entenderá por población que no puede sufragar los gastos pecuniarios de inscripción a la educación pública superior, la población colombiana que se encuentre en situación de pobreza extrema, pobreza moderada y población vulnerable de acuerdo al SISBEN o la metodología vigente
ARTÍCULO 5°. Acreditación. Para acreditarse como población que no puede sufragar los gastos pecuniarios de inscripción a la educación pública superior bastará con verificar en el aplicativo del Sisbén IV la cédula de Ciudadanía del Solicitante y en el caso de ser menor de edad se verificará su Tarjeta de Identidad. Todo solicitante que requiera ser exonerado del pago de los derechos pecuniarios de inscripción deberá exigir la verificación.	**ARTÌCULO 6°. Acreditación.** Para acreditarse como población que no puede sufragar los gastos pecuniarios de inscripción a la educación pública superior bastará con verificar en el aplicativo del Sisbén IV la cédula de Ciudadanía del Solicitante y en el caso de ser menor de edad se verificará su Tarjeta de Identidad. Todo solicitante que requiera ser exonerado del pago de los derechos pecuniarios de inscripción deberá exigir la verificación de su documentación
ARTÍCULO 6°. Inspección, vigilancia y control. El Ministerio de Educación ejercerá la función de inspección vigilancia y control de las disposiciones contenidas en la presente ley.	**ARTÍCULO 7°.** Inspección, vigilancia y control. El Ministerio de Educación ejercerá la función de inspección vigilancia y control de las disposiciones contenidas en la presente ley.
ARTÍCULO 7°. De la vigencia de la ley. La presente rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	**ARTÍCULO 8°.** De la vigencia de la ley. La presente rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

VI. PROPOSICIÓN

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, me permito rendir ponencia positiva al proyecto de Ley N° 069 de 2022 Senado *"Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar el acceso a la educación superior y se dictan otras disposiciones" y solicitar a los honorables miembros de la Comisión Sexta del Senado darle primer debate al proyecto de ley con las modificaciones propuestas.*

De los Honorables Senadores.

SOLEDAD TAMAYO TAMAYO
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE: PROYECTO DE LEY No. 069 DE 2022 SENADO "Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar el acceso a la educación superior y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. Objeto. La presente ley tiene como objetivo principal garantizar el acceso a la educación superior limitando el cobro de algunos de los derechos pecuniarios de inscripción a las universidades públicas para quienes que no puedan asumir su costo dada su situación de pobreza.

ARTÍCULO 2°: Ámbito de Aplicación: La presente Ley se aplicará a la población que no tiene como sufragar los derechos de inscripción a la universidad pública, para lo cual deberá cumplir con los requisitos que establece esta norma.

ARTÍCULO 3°. De la progresividad. La presente ley deberá ser progresiva, ninguna legislación podrá eliminar lo garantizado en la presente ley.

ARTÌCULO 4°. 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 1o. 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 2o. 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 3o. Los derechos pecuniarios de Inscripción en las universidades de educación superior públicas sólo podrán exigirse a la población que pueda sufragarlos.

ARTÍCULO 5°. Se entenderá por población que no puede sufragar los gastos pecuniarios de inscripción a la educación pública superior, la población colombiana que se encuentre en situación de pobreza extrema, pobreza moderada y población vulnerable de acuerdo al SISBEN o la metodología vigente.

ARTÌCULO 6°. Acreditación. Para acreditarse como población que no puede sufragar los gastos pecuniarios de inscripción a la educación pública superior bastará con verificar en el aplicativo del Sisbén IV la cédula de Ciudadanía del Solicitante y en el caso de ser menor de edad se verificará su Tarjeta de Identidad

Todo solicitante que requiera ser exonerado del pago de los derechos pecuniarios de inscripción deberá exigir la verificación de su documentación.

ARTÍCULO 7°. Inspección, vigilancia y control. El Ministerio de Educación ejercerá la función de inspección vigilancia y control de las disposiciones contenidas en la presente ley.

ARTÍCULO 8°. De la vigencia de la ley. La presente rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias

De los Honorables Congresistas,

SOLEDAD TAMAYO TAMAYO
Senadora de la República

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 133 DE 2021 SENADO

por medio del cual se introduce la figura de la experimentación, se adiciona la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, se adiciona la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones.

2. Despacho del Viceministro General

Bogotá D.C.

Radicado: 2-2022-039777
Bogotá D.C., 6 de septiembre de 2022 17:40

Honorable Congresista
ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE
Senado de la República
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-62
Ciudad

Radicado entrada
No. Expediente 34264/2022/OFI

Asunto: Comentarios al informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley Orgánica 133 de 2021 Senado "Por medio del cual se introduce la figura de la experimentación, se adiciona la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, se adiciona la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones".

Respetado Presidente,

En virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003[1] y en respuesta a la solicitud de concepto de impacto fiscal del Honorable Senador Jorge Enrique Benedetti Martelo, de manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El Proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto crear el procedimiento de experimentación para otorgar competencias de la Nación a las entidades territoriales y a las Regiones Administrativas de Planificación. Así, el proyecto establece que la experimentación será un proceso de formación normativa que iniciará con la autorización legal para que la Nación pueda transferir temporalmente a las entidades territoriales y las regiones administrativas de planeación determinadas funciones administrativas mediante programas piloto de experimentación que serán autorizados, a través de una Ley, la cual podrá ser reglamentada por decretos que contendrán las características de los programas piloto, tales como el objeto, la población a beneficiar, la financiación, entre otros.

Cuando se transfieran las mencionadas funciones, las entidades territoriales podrán suspender, extender o sustituir la aplicación de normas de carácter general en su territorio, a título experimental. En todo caso, no se podrá suspender la aplicación de disposiciones de orden constitucional, leyes estatutarias, tributarias, aduaneras, de orden público ni leyes orgánicas con excepción de la ley del Sistema General de Participaciones. En principio, los programas tendrán una duración de hasta ocho (8) años y podrán prorrogarse o modificarse hasta un periodo de cuatro (4) años más.

[1] Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

Igualmente, se da la potestad al Ministro de Interior para solicitar a las entidades territoriales la revocatoria de actos administrativos generales e impersonales, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad, que versen sobre la suspensión y extensión de disposiciones normativas.

En primer lugar, este Ministerio pone de presente que son bienvenidas por este Gobierno las iniciativas legislativas que busquen la optimización de la descentralización administrativa, a través de la asignación de competencias a las entidades territoriales para que estas sean realizadas de manera autónoma y bajo su propia responsabilidad. No obstante, la iniciativa en su articulado no es clara si se busca crear un proceso de descentralización como una verdadera figura de descentralización o si se trata de un "proceso de suspensión normativa".

Ahora bien, revisado el texto de proyecto de ley propuesto, el artículo 9 señala *"(…) será requisito de todo programa piloto de experimentación, contar con una asignación de recursos fiscales suficientes para atenderla, para lo cual podrá contar con financiamiento por parte de la Nación, o demostrar que el programa se llevará a cabo con recursos de la entidad territorial o la región administrativa de planificación, caso en el cual no será necesario ni el financiamiento ni aval del Gobierno Nacional"*.

Al respecto, es necesario que la iniciativa precise el alcance de las características de financiación de los programas piloto de experimentación, pues todo proceso de descentralización de competencias requiere de recursos fiscales suficientes para atenderlas. Sobre este particular, el artículo 356 de la Carta Política consagra:

> *"ARTICULO 356. Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios*
> *(…)*
> *No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas.*
> *(…)" (Subrayado fuera de texto)*

Sin perjuicio de lo anterior, si lo que se pretende con el artículo 9 de la iniciativa es obtener recursos adicionales para las entidades territoriales y las regiones administrativas de planeación, es importante recordar la regla consagrada en el artículo 365 de la Constitución Política, según la cual los recursos de la Nación a las entidades territoriales se transfieren a través del Sistema General de Participaciones -SGP. En efecto, la disposición establece: *"Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios. (…) La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones de éstas* (…).

Así las cosas, se precisa que a través del SGP le son asignados recursos a las entidades territoriales para la financiación de los servicios a su cargo, entre ellos, la prestación de servicios públicos de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, por lo cual cualquier solicitud de recursos adicionales deberá enmarcarse dentro de los componentes previstos tanto en la Constitución Política, así como la Ley 715 de 2001 y sus modificaciones. En todo caso, cabe señalar que la Constitución Política establece la participación de las entidades territoriales en los Ingresos Corrientes de la Nación con el propósito de garantizar recursos para el desarrollo de sus competencias en virtud de la descentralización que enmarca al país, por lo que la iniciativa debe establecer de manera clara y expresa las competencias que se trasladan de la Nación hacia las entidades territoriales con el propósito de garantizar el equilibrio en las finanzas públicas.

Sin perjuicio de lo anterior, es preciso recordar que mediante distintas reformas se ha logrado incrementar el recaudo del SGP[2], del cual se han beneficiado las entidades territoriales, y ha permitido que el porcentaje de participación se sitúe en el 2021 por encima del 30,9% de los Ingresos Corrientes de la Nación. Por lo tanto, la asignación de nuevas competencias implica lograr un mayor porcentaje lo cual requiere a su vez, de un nuevo conceso nacional sobre la carga tributaria.

En cuanto a la expresión *"caso en el cual no será necesario ni el financiamiento ni el aval del Gobierno nacional"*, es preciso señalar que existen trámites legislativos que son de iniciativa privativa del Ejecutivo (artículo 154 de la Constitución Política), esto es, asuntos que solo podrán ser tramitados mediante proyectos de ley, en el Congreso de la República, por iniciativa del Gobierno nacional o que requieren del aval de éste para su trámite parlamentario, tal como lo ha expresado la Corte Constitucional[3]. Por lo tanto, es necesario precisar el tipo de iniciativas que no requerirían del aval del gobierno de manera que se elimine un eventual riesgo de inconstitucionalidad.

Consistente con lo anterior, la Ley 819 de 2003[4] establece que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, debe rendir su concepto frente a la consistencia de los proyectos de ley que cursan en el Congreso de la República con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Dicho esto, la consagración de una ausencia de aval del Gobierno nacional podría entenderse en contravía de las disposiciones constitucionales y legales referidas, y mucho más si para cada programa piloto de experimentación se requiere de una ley aprobatoria, pues dichas leyes no podrían estar excepcionadas del cumplimiento de las disposiciones presupuestales, de la potestad privativa del Gobierno nacional en caso de darse alguna de las premisas para dicho escenario, ni ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo ni del Plan Nacional de Desarrollo ni de las leyes anuales de presupuesto.

Igualmente, este Ministerio considera que podría ser susceptible de configurar una inconstitucionalidad que las entidades territoriales pueden suspender o extender la aplicación de normas de carácter general en su territorio. Primero, porque la propuesta menciona que dicha facultad recaerá sobre "normas de carácter general" con lo cual cabe entender que aplicaría para las leyes de la República, es decir que las entidades podrían suspender leyes de la República, lo cual es abiertamente inconstitucional, toda vez que las leyes de la República solo pueden ser derogadas por su órgano de creación, esto es por el Congreso de la República[5] o podrán dejar de tener vigencia al ser expulsadas del ordenamiento jurídico por la eventual declaratoria de inconstitucionalidad que haga la Corte Constitucional respecto de una ley específica[6].

[2] Al respecto se debe tener en cuenta que mediante el Acto Legislativo No. 1 de 2001 se modificaron los artículos 347, 356 y 357 de la Constitución Política con el fin de modificar el régimen de transferencias del Gobierno nacional, creando el Sistema General de Participaciones, reglamentado mediante la Ley 715 de 2001 y su posterior reforma realizada por el Acto Legislativo 04 de 2007, la cual introdujo flexibilidad al Sistema sin cambiar su estructura, reforma reglamentada por la Ley 1176 de 2007.
[3] Ver, entre otras, la sentencia C-821 de 2011
[4] Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones
[5] Numeral 1, artículo 150 de la Constitución Política
[6] Artículo 241 de la Constitución Política

Además, en el caso particular de la Ley anual de presupuesto, ésta constituye la herramienta más importante de política fiscal a disposición del Estado colombiano y su desarrollo y aplicación requieren de la más estricta seguridad jurídica e igualdad ante la Ley; no resultaría admisible, conveniente ni constitucional que disposiciones sobre reservas presupuestales, manejo de la deuda pública, cajas menores, patrimonios autónomos de la Nación, entre otras, puedan ser suspendidas por una entidad territorial y menos cuando el ordenamiento jurídico superior establece que estas Leyes junto con la Ley Orgánica del Presupuesto regularán lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo[7]. De esta manera, el Proyecto de ley vulneraría, también, los principios que componen el sistema presupuestal colombiano contenidos en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, a saber: la planificación, la universalidad, la programación integral, la coherencia macroeconómica, entre otros.

Asimismo, el supuesto del proyecto de ley de suspensión o extensión aplicaría para decretos de carácter general expedidos por el Gobierno nacional, los cuales, por expresa disposición constitucional, solo pueden ser modificados o derogados por la autoridad que los crea, ya que el presidente de la República es quien tiene la potestad reglamentaria para la cumplida ejecución de las leyes[8]. Dicha potestad consiste en la facultad para reglamentar las leyes expedidas por el Congreso de la República, de manera que el presidente de la República, como suprema autoridad administrativa[9], es quien tiene la potestad exclusiva de reglamentar las leyes no siendo posible que una autoridad administrativa territorial suspenda o decida el alcance de los actos administrativos de reglamentación expedidos por la autoridad nacional, en su discrecionalidad y arbitrio, pues equivaldría a remplazar al presidente de la República, en abierta oposición con lo dispuesto en la Carta Política. En consonancia con lo anterior, es atribución de los gobernadores cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los decretos del Gobierno y las ordenanzas de las Asambleas Departamentales[10], así como es atribución de los alcaldes cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo[11].

En atención a los anteriores comentarios, se reitera que la iniciativa no es clara si busca avanzar en la descentralización territorial, dado que se plantea un esquema de suspensión normativa que por su jerarquía no podría ser limitada en sus efectos por autoridades del orden territorial. En efecto, Colombia cuenta con una organización estatal centralizada, en la cual los diversos niveles de Gobierno se encuentran subordinados a unos principios constitucionales y ejercen las facultades propias de su autonomía y descentralización en diversos grados establecidos expresamente en la Carta. Sobre este punto, la Corte Constitucional ha señalado que:

> *"Del principio de Estado unitario la Corte ha explicado que comprende la forma de organización bajo un solo "centro de impulsión política". Es decir, donde "la soberanía se ejerce directa y continuamente sobre todo el conglomerado social asentado sobre un mismo territorio. De esta suerte, la totalidad de los atributos y funciones del poder político emanan de un titular único, que es la persona jurídica de derecho público suprema, el Estado. Todos los individuos convocados bajo la soberanía de éste obedecen a una misma autoridad nacional, viven bajo un mismo régimen constitucional y son regidos por unas mismas leyes*
>
> *Por su parte, el principio de autonomía de las entidades territoriales tiene que ver con la potestad de autogobierno y manejo de los asuntos propios. Para ello, el artículo 287 de la Carta señaló los componentes*

[7] Artículo 352 de la Constitución Política
[8] Numeral 11, artículo 189 de la Constitución Política
[9] Artículo 115 de la Constitución Política
[10] Artículo 305 de la Constitución Política
[11] Artículo 315 de la Constitución Política

básicos de la autonomía como garantía institucional de las entidades territoriales, a saber: (i) capacidad de gobernarse por autoridades propias; (ii) potestad de ejercer las competencias que les correspondan; (iii) facultad de administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; y (iv) derecho a participar en las rentas nacionales.[12]"

En este orden de ideas, pareciere que la propuesta legislativa va más allá de la descentralización administrativa territorial por funciones y, por el contrario, promueve un cambio sustancial en la estructura y funcionamiento del Estado colombiano que excedería el principio de autonomía de las entidades territoriales para gestionar sus propios intereses, bajo su exclusiva responsabilidad, lo que iría en contravía del principio unitario del Estado que establece la Constitución Política. En cualquier caso, si lo que se pretende es cambiar la estructura del Estado Colombiano, este Proyecto de Ley no podría hacerlo al no ser un acto que busca reformar la Carta Política y, aun cuando se hiciera por dicha vía cabe la duda si la propuesta podría incurrir en un vicio de sustitución constitucional.

En el mismo sentido, el Proyecto de ley vulnera el principio de seguridad jurídica, como quiera que las entidades territoriales o las regiones administrativas de planificación tendrían la facultad de suspender, total o parcialmente normas de carácter nacional, por lo que la ciudadanía o destinatario de las normas no podrían tener certeza sobre la normativa aplicable, socavando la confianza en el ordenamiento jurídico y la institucionalidad y, lo que resulta más problemático, permitiendo un trato de desigualdad en la aplicabilidad de la Ley[13].

Es importante resaltar que el ordenamiento jurídico constitucional colombiano no cuenta con una norma específica sobre el principio de seguridad jurídica, sin embargo, el mismo se encuentra implícito en la Carta Política, especialmente en los artículos 2, 4, 6, 29, 83, 150 y 228. De forma breve, la seguridad jurídica implica que los ciudadanos de un Estado en particular tengan cierto grado de certeza sobre la forma en que se crea, interpreta y aplica las normas con contenido jurídico, con el objetivo de crear un orden social justo, materializar los derechos y libertades y generar confianza entre la ciudadanía y el Estado. Y es claro que la seguridad jurídica en Colombia se hace efectiva mediante las autoridades e instituciones existentes, esto es mediante las ramas del poder público, la legislativa, judicial y ejecutiva, y a nivel territorial mediante las entidades territoriales, sus instituciones y autoridades seccionales, locales y regionales.

Así, el proyecto de ley pierde de vista que por mandato expreso de la Constitución Política el Congreso de la República detenta el monopolio de hacer las leyes, reformarlas y derogarlas[14], y que el presidente de la República es jefe del Estado, jefe del Gobierno y suprema autoridad administrativa[15], y en tal virtud simboliza la unidad nacional[16]. De aquí la importancia del principio de separación de poderes contenido en el artículo 113 Superior, que expresamente señala que las Ramas del Poder Público son la legislativa, la ejecutiva, y la judicial, además de existir otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado, los cuales tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines. En tal virtud, existen restricciones constitucionales como la señalada al Congreso de la República consistente en la prohibición de inmiscuirse, por medio de resoluciones o de leyes, en asuntos de competencia privativa de otras autoridades[17].

[12] Corte Constitucional. Sentencia 937 de 2010 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.
[13] Artículo 13 de la Constitución Política
[14] Artículo 150 de la Constitución Política
[15] Artículo 115 de la Constitución Política
[16] Artículo 188 de la Constitución Política
[17] Artículo 136 de la Constitución Política

Ahora, respecto de la existencia de la autonomía de la que gozan las entidades territoriales, es el artículo 287 de la Constitución Política, el que señala este principio como núcleo esencial que debe ser respetado por el Congreso de la República al momento de legislar sobre la materia y otorgar competencias. La Corte Constitucional ha señalado que "*si bien la autonomía territorial puede estar regulada en cierto margen por la ley, que podrá establecer las condiciones básicas de la misma, en aras de salvaguardar el interés nacional y el principio unitario, la Constitución garantiza que el núcleo esencial de la autonomía será siempre respetado.*"[18].

En este contexto, es preciso recordar que expresamente el mencionado artículo 287 superior confiere autonomía a los entes territoriales, en las siguientes materias: (i) autogobernarse, (ii) administrar sus recursos, (iii) ejercer las competencias que les correspondan, y (iv) participar en las rentas nacionales, facultades que han sido reconocidas por la Corte Constitucional como el núcleo esencial de la autonomía territorial y que se concretan en *"(…) el derecho de cada entidad territorial a autodirigirse en sus particularidades a través del respeto de la facultad de dirección política que ostenta (…)"*[19]. De esta manera, cada entidad territorial tiene la facultad constitucional de gobernarse en el marco de las anteriores potestades y conforme a las necesidades y particularidades de su localidad o región.

Dicho lo anterior, se resalta que actualmente se encuentra en curso la misión de descentralización liderada por el Departamento Nacional de Planeación, que recoge ideas y recomendaciones de diversos actores de todo el país para evaluar el modelo actual de descentralización y así presentar propuestas constitucionales y legislativas para definir y ordenar la distribución de competencias y fuentes de financiación entre la Nación y las entidades territoriales. Por lo tanto, para este Gobierno resulta fundamental que las iniciativas en esta materia tengan en cuenta las recomendaciones y resultados que deriven de la misión, de manera que la legislación que resulte no solo contemple parámetros legislativos sino las dificultades y manifestaciones del país en todos sus contextos.

Por todo lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley. Igualmente, se expresa muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Cordialmente,

DIEGO GUEVARA
Viceministro General
DAF/DGPPN/OAJ

Con Copia:
Dr. Gregorio Eljach Pacheco - Secretario del Senado de la República
H.S. Jorge Benedetti - Ponente
Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco
Elaboró: Sonia Lorena Ibagón Ávila
UJ-0818/22

[18] Corte Constitucional. Sentencia C-149 de 2010. M.P Jorge Iván Palacio Palacio.
[19] Corte Constitucional. Sentencia C-535 de 1996. M.P Alejandro Martínez Caballero.

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 40 DE 2022 SENADO

por medio [de la] cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo, se reglamenta la jornada laboral diurna y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C.,

Doctor
PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
Comisión Séptima Constitucional
Senado de la República
Carrera 7ª Nº 8 – 68
Bogotá D.C.

2022-1-3.5.1-001475
Unidad de Correspondencia - Senado
Al Contestar cite Rad: **2022-1-3.5.1-001475** Id: **1844**
Fecha: 2022-09-05 Hora:15:41 N. Destinatarios:1
Correspondencia: Un folio Sin Anexos
Anexos: Sin Anexos

ASUNTO: Concepto sobre el **PL 049/22 (S)** *"por medio [de la] cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo, se reglamenta la jornada laboral diurna y se dictan otras disposiciones"*.

Cordial saludo,

Si se tiene en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir debate en esa Corporación y sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, este Ministerio se abstiene de emitir concepto sobre el particular, toda vez que analizado el contenido de la propuesta (Gaceta N° 886 de 2022[1]), este escapa a la órbita de competencias de esta Cartera (*Cfr.* Decreto-Ley 4107 de 2011, modificado por los Decretos 2562 de 2012 y 1432 de 2016).

El proyecto de ley, acorde con su objeto, busca *"regular la jornada diurna, nocturna y su remuneración, garantizando el descanso y el pago justo en procura del cumplimiento de las recomendaciones de la OIT en cuanto al trabajo digno y decente"*, aspectos que son materia de conocimiento del Ministerio del Trabajo.

Atentamente,

DIANA CAROLINA CORCHO MEJÍA
Ministra de Salud y Protección Social

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN PROYECTO DE LEY NÚMERO 02 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se ordena la modernización y actualización permanente del Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI) y se dictan otras disposiciones. (Programa Ampliado de Inmunizaciones).

OAJ

Bogotá D.C., 24-08-2022

Senadora
HS Norma Hurtado Sánchez.
Norma.hurtado@senado.gov.co

Doctor
Praxere José Ospina Rey
Secretario
Comisión Séptima Senado
comision.septima@senado.gov.co
Ciudad

Asunto: Proyecto de Ley 002-2022 Senado "Por medio de la cual se ordena la modernización y actualización permanente del programa ampliado de inmunizaciones – pai – y se dictan otras disposiciones ". (programa ampliado de inmunizaciones)"

Cordial Saludo;

www.minciencias.gov.co

Revisado el proyecto de Ley citado en el asunto de la presente comunicación y, una vez consultado por esta Oficina a las dependencias competentes del Ministerio, nos permitimos informarle que el proyecto objeto de estudio, no es viable para esta cartera, conforme a lo que expuso la Dirección de Ciencias del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación:

"El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación es el líder de la fase 3 en donde se pretende que nuestro país alcance la independencia sanitaria al contar con unidades de I+D+i para desarrollar y producir nuestras propias vacunas, no la compra de ellas.

1. El Programa Ampliado de Inmunizaciones - PAI - es una responsabilidad de gestión y administración por parte del Ministerio de Salud y Protección Social de principio a fin de acuerdo con su misionalidad.

2. La propuesta de PL no incorpora apartes relacionados con la "La Comisión Intersectorial para el Desarrollo y la Producción de Tecnologías Estratégicas en Salud -CIDPTES-"
donde MinCiencias ejerce un rol vinculante para la Fase III "Desarrollo y Producción de Nuevas Vacunas a partir de I+D+i"

3. Valdría la pena preguntar: a) ¿Cuál es el rol que jugará la Comisión Intersectorial para el Desarrollo y Producción de Tecnologías Estratégicas en Salud (CIDPTES) con relación a las vacunas del PAI y si se debe articular en el PL el decreto que da vida y gobernanza al CIDPTES?

4. El PL es claro en vincular al IETS y a las sociedades científicas del área de salud en los programas de evaluación de costo-efectividad, así como la actualización de la evidencia disponible. El IETS es una entidad mixta vinculada a MinSalud la cual cuenta con las competencias para lo que el PL indica. De igual forma, será MinSalud quien involucre a las sociedades científicas y demás actores en lo que respecta a actualización de evidencia requerida."

Quedamos atentos a cualquier inquietud y/o apoyo adicional que se requiera

Cordialmente,

SANDRA LILIANA MARTINEZ LEON
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a siete (07) días del mes de septiembre del año dos mil veintidós (2022) - En la presente fecha se autoriza l**a publicación en Gaceta del Congreso de la República,** las siguientes: consideraciones.

CONCEPTO: MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION
REFRENDADO POR: SANDRA LILIANA MARTINEZ LEON
NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: PROYECTO DE LEY NO. 02/2022 SENADO.
TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ORDENA LA MODERNIZACIÓN Y ACTUALIZACIÓN PERMANENTE DEL PROGRAMA AMPLIADO DE INMUNIZACIONES – PAI – Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".
NÚMERO DE FOLIOS: UNO (01)
RECIBIDO EL DÍA: MIERCOLES 31 DE AGOSTO DE 2022
HORA: 04:59 PM

Lo anterior, en cumplimento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
SECRETARIO
COMISIÓN SÉPTIMA

CONTENIDO

Gaceta número 1036 - Jueves, 8 de septiembre de 2022

SENADO DE LA REPÚBLICA

OFICIOS DE ADHESIÓN

Págs.

Oficio de Adhesión como coautor del honorable Senador Pedro Flórez del Proyecto de ley, por medio del cual se declara al Río Ranchería, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos. 1

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Acto legislativo número 10 de 2022 Senado, por medio del cual se reduce el número de miembros del Congreso de la República de Colombia, se realiza una reducción salarial y se dictan otras disposiciones. 2

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 16 de 2.022 Senado, por medio de la cual se establece la cátedra de bienestar y protección animal en todas las instituciones educativas del país. 8

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 22 de 2022 Senado, por medio de la cual la Nación declara patrimonio histórico y cultural al municipio de Piedecuesta, departamento de Santander y se reconocen los saberes ancestrales de los artesanos, creados y gestores culturales. 1 1

Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 69 de 2022 Senado, por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar el acceso a la educación superior y se dictan otras disposiciones. 14

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley Orgánica número 133 de 2021 Senado, por medio del cual se introduce la figura de la experimentación, se adiciona la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, se adiciona la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones. 18

Concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social Sobre el Proyecto de ley número 40 de 2022 Senado, por medio [de la] cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo, se reglamenta la jornada laboral diurna y se dictan otras disposiciones. 19

Concepto jurídico del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación al Proyecto de ley número 02 de 2022 Senado, por medio de la cual se ordena la modernización y actualización permanente del Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI) y se dictan otras disposiciones. (Programa Ampliado de Inmunizaciones). 20

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2022