



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 559

Bogotá, D. C., lunes, 29 de mayo de 2023

EDICIÓN DE 13 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 260 DE 2022-SENADO Y 132 DE 2021- CÁMARA

por la cual se establece la gratuidad en los programas de pregrado en las instituciones de educación superior públicas del país y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., 25 de mayo de 2023

Señor Presidente
Miguel Ángel Pinto Hernández
Senado de la República
E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de Ley No. 260 de 2022-Senado y 132 de 2021- Cámara *"por la cual se establece la gratuidad en los programas de pregrado en las instituciones de educación superior públicas del país y se dictan otras disposiciones"*

Cordial saludo, en cumplimiento de mi designación como ponente para segundo debate para plenaria de Senado de la República me permito presentar informe de ponencia positiva al Proyecto de Ley No. 260 de 2022-Senado y 132 de 2021- Cámara *"por la cual se establece la gratuidad en los programas de pregrado en las instituciones de educación superior públicas del país y se dictan otras disposiciones"*

La presente ponencia consta de la siguiente estructura:

- I. Antecedentes del proyecto de ley
- II. Objeto del proyecto de ley
- III. Exposición de motivos
 1. Justificación
 2. Marco Normativo
 3. Marco Legal
 4. Mesa de Trabajo
 5. Impacto Fiscal
 6. Consideraciones sobre conflictos de interés
 7. Pliego de modificaciones
- IV. Proposición
- V. Texto propuesto

ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY.

El Proyecto de Ley No. 132 de 2021 fue presentado por los Senadores Antonio Sanguino Páez, Alexander López Maya, Angélica Lisbeth lozano Correa, Julián Gallo Cubillo, Gustavo Bolívar Moreno, Feliciano Valencia Medina, Leónidas Name, Aida Yolanda Avella Esquivel, Iván Cepeda Castro, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Jesús Alberto Castilla Salazar, Jorge Eliécer Guevara, Juan Luis Castro Córdoba, Jorge Enrique Robledo Castillo, José Aulo Polo Narváez, Iván Marulanda Gómez, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Wilson Arias Castillo; y los Representantes María José Pizarro Rodríguez, Jorge Alberto Gómez Gallego, Abel David Jaramillo Largo, Ángela María Robledo Gómez, Carlos Alberto Carreño Marín, César Augusto Ortiz Zorro, Catalina Ortiz Lalinde, César Augusto Pachón Achury, David Ricardo Racero Mayorca, Fabián Díaz Plata, Jairo Reinaldo Cala Suárez, León Freddy Muñoz Lopera, Wilmer Leal Pérez, Katherine Miranda Peña y Mauricio Andrés Toro Orjuela, el 26 de julio de 2021 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, siendo publicado en la Gaceta No. 960 de 2021.

Esta iniciativa ya había sido presentada en la legislatura anterior por los Senadores Gustavo Petro Urrego y Aida Yolanda Avella Esquivel, y los Representantes a la Cámara, David Ricardo Racero Mayorca, María José Pizarro Rodríguez y Ángela María Robledo Gómez, el 23 de julio de 2020 en la Cámara de Representantes, recibiendo el número 254 de 2020 Cámara "Por Medio Del Cual Se Garantiza Matrícula Cero".

Asimismo, en el Senado de la República los Senadores Wilson Arias Castillo, Antonio Sanguino Páez y Gustavo Bolívar Moreno radicaron el Proyecto de Ley No. 326 de 2020 Senado "Por medio del cual se modifican disposiciones contempladas en el decreto legislativo 662 de 2020 y se crea el Programa Matrícula Cero". Ninguno de los dos proyectos logró continuar su trámite legislativo y fueron archivados.

En sesión del 07 de junio de 2022 fue aprobado en primer debate el proyecto de ley previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 01 de junio de 2022 según Acta No. 038 de 2022. En el mismo sentido para la sesión plenaria del día 22 de noviembre de 2022, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo con modificaciones del Proyecto de ley número 132 de 2021 Cámara, por la cual se establece la gratuidad en los programas de pregrado en las instituciones de educación superior públicas del país y se dictan otras disposiciones. Esto con el fin, que el citado Proyecto de Ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera, dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992. Lo anterior, según consta en el acta de la Sesión Plenaria Ordinaria número 033 de noviembre 22 de 2022, previo su anuncio en la Sesión Plenaria del día 17 de noviembre de 2022, correspondiente al Acta número 032.

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley establece los lineamientos para regular la gratuidad en los programas de pregrado en las instituciones de educación superior públicas del país, con el fin de eliminar barreras de acceso y garantizar la permanencia educativa.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

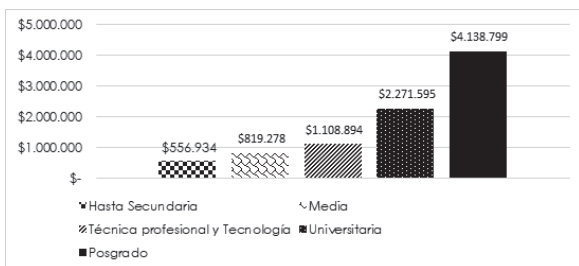
JUSTIFICACIÓN

La educación superior en Colombia

La Educación superior en Colombia es un eje fundamental de las políticas públicas, en términos del desarrollo, la superación de la pobreza y la desigualdad.

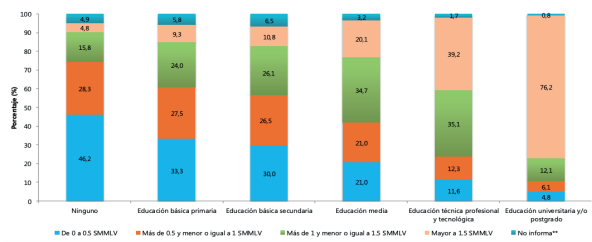
En las gráficas 1, 2 y 3 y 2 se observa que entre mayor sea el nivel educativo pueden percibirse más ingresos y se cuenta con mayores posibilidades de encontrar trabajo. Por lo tanto, la ampliación de la cobertura, acceso y calidad son fundamentales para construir equidad y cerrar algunas de las brechas humanas que afectan nuestro país.

Gráfico 1. Ingreso Promedio por Nivel de Estudios (2017)



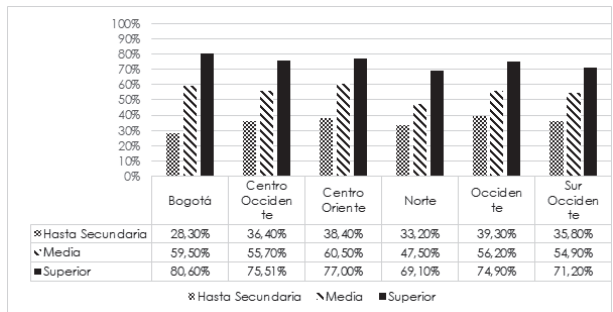
Fuente: Elaboración propia con datos del DANE (2017)

Gráfico 2. Distribución porcentual de ocupados según nivel educativo logrado y rangos de ingreso (2019)



Fuente: DANE. Boletín técnico Fuerza laboral y educación (2019)

Gráfico 32. Porcentaje de Jóvenes ocupados, según nivel de formación. Seis regiones 2017



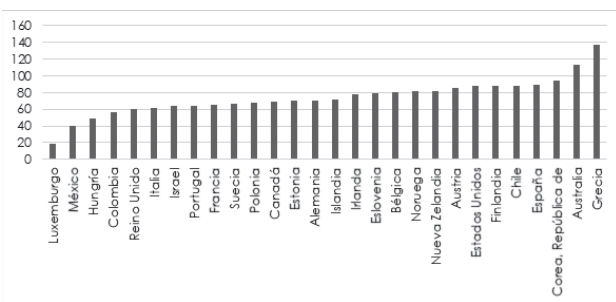
Fuente: Elaboración propia con datos del DANE (2017)

La educación además de ser un elemento para la realización individual, es uno de los motores del desarrollo económico de las sociedades. En la actualidad asistimos a una revolución

tecnológica en la que el conocimiento debe potencializar innovaciones en los procesos productivos generando alto valor agregado y condiciones para la adaptación al complejo entorno que genera para la humanidad la amenaza del cambio climático.

En las últimas décadas en Colombia la educación superior ha sido relegada a un papel secundario. Muestra de ello es que según el SUE (2018), esta tiene un déficit de \$18 billones de pesos, lo que se traduce en baja calidad y poca cobertura. Sobre este último aspecto y en comparación con países de la OCDE, Colombia no está bien posicionada, como se observa en la siguiente gráfica:

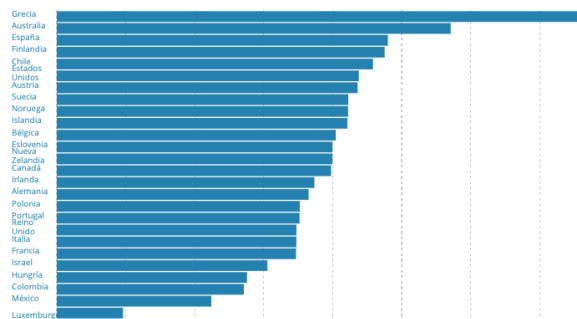
Gráfico 43. Inscripción escolar, nivel terciario países OCDE (% bruto) 2017



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial

Se sugiere agregar la misma gráfica pero actualizada a 2020.

Gráfico 4. Inscripción escolar, nivel terciario países OCDE (% bruto) 2020



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2020)

Es importante anotar que países como Grecia, Francia, Chile, Suecia, Noruega o Finlandia, tienen gratuidad total en la educación superior o el pago por la matrícula educativa es muy bajo respecto a su nivel de ingresos.

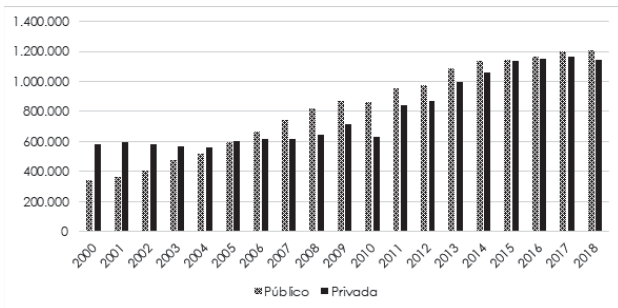
La Ley 30 de 1992 y el esquema de financiamiento de la educación superior pública.

En la Ley 30 de 1992 se consignan los objetivos del sistema de educación pública, dentro de ella se establece que la educación superior debe encontrarse al servicio de la solución de los problemas del país por medio de programas educativos de calidad. En el capítulo V de esta disposición normativa, en el cual se expone el régimen financiero de la educación pública, se define que las universidades estatales u oficiales anualmente tendrán un incremento real de financiamiento estatal. A partir del sexto año de la vigencia de dicha ley, el Gobierno Nacional incrementará sus aportes para las universidades estatales u oficiales, en un porcentaje no inferior al 30% del incremento real del Producto Interno Bruto.

Aunque este modelo parece bondadoso porque los ingresos para las universidades son crecientes, en términos reales, resulta insuficiente para mantener una financiación apropiada. Lo anterior por dos razones esenciales. Primera, la cobertura de la educación superior pública ha aumentado mucho más de lo que puede cubrir su financiación, pues entre el 2002 y el 2018 el incremento fue del 356%, mientras que el aporte de la nación a las universidades públicas ha disminuido de manera relativa con respecto al gasto total en educación, como se muestra en el gráfico 65. Por otro lado, el esquema no toma en cuenta las características

propias de la educación superior, ya que sus costos crecen más rápido que la inflación medida por el IPC. Entre enero de 2010 y diciembre de 2018, el IPC ha variado de forma acumulada en 23,91%, mientras que los costos de la educación superior han incrementado en 45,2% (Dane, 2019).

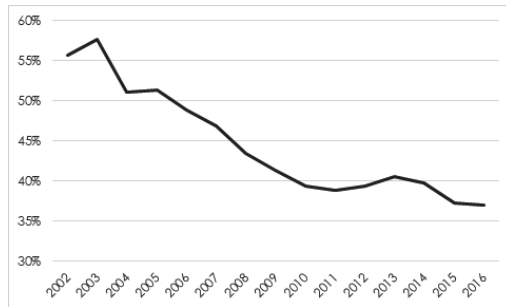
Gráfico 54. Matriculación en educación superior. Desagregada por semestres (2000-2018)



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Educación.

Pese a que los recursos son crecientes en términos reales, en la siguiente gráfica puede observarse que año tras año el Estado destina menor proporción de gasto público de educación superior en las universidades públicas. Para el año 2002, el 57% de los recursos girados para educación superior iban a la base presupuestal para las universidades públicas, esta cifra para 2016 fue de 37%. Esto quiere decir, que el Estado fortalece presupuestalmente a programas por vía de la demanda.

Gráfico 65. Relación Aportes Nación Universidades Públicas como porcentaje del gasto público en educación superior en Colombia (2002-2016).



Fuente: Vicerrectoría administrativa y Financiera UTP (2017)

Un fenómeno que también se evidencia es que la cobertura de la educación superior pública ha crecido en términos absolutos y relativos más que la educación privada, pero no así en términos presupuestales, ya que la financiación de la educación superior se ha centrado en los créditos y becas del ICETEX. Entre 2010 y 2016 los aportes de la Nación para el ICETEX han aumentado en 677%. Entre tanto, los aportes de la Nación para la oferta educativa han incrementado en 50,4% (MHCP, 2018). Se presenta aquí el primer problema estructural de la educación superior y es el que concierne a que la financiación se ha ido fundamentalmente al fortalecimiento de políticas de demanda y no a la oferta.

Como consecuencia de esta situación, se adeudan \$18 billones de pesos a las universidades públicas. Esta deuda se traduce en falta de infraestructura pertinente para atender las clases, un escaso número de profesores, bajos salarios para la planta administrativa y profesoral, carencia de recursos para el bienestar universitario, entre otros. Esta situación afecta transversalmente la calidad y la cobertura de la educación superior en el país.

La Matriculación Cero en Colombia

En el marco de la pandemia del Covid - 19 del 2020 y la crisis económica causada por esta, el sector de la educación superior se vio gravemente afectado. La deserción aumentó sustancialmente, y los recursos de las y los estudiantes de igual manera. Por esta razón, en diferentes universidades del país, entre esas la Universidad del Atlántico en Barranquilla, se propuso un esquema de matrícula cero. Un modelo, inicialmente temporal, en el que tanto

gobiernos locales como el gobierno nacional, y las universidades hiciesen un esfuerzo económico y financiero para la reducción de los costos de la matrícula financiera, y así reducir los riesgos de deserción y mitigar la crisis del sector de la educación superior.

Ante esta crisis, el gobierno nacional expidió el Decreto 662 del 14 de mayo de 2020, por el cual se crea el fondo solidario para la educación y se adoptan medidas para mitigar la deserción en el sector educativo provocada por el Coronavirus COVID - 19 en el marco de la emergencia económica social y ecológica, el cual destina \$217.874.504.953 (Doscientos diecisiete mil ochocientos setenta y cuatro mil millones quinientos cuatro mil novecientos cincuenta y tres pesos). Este, en su artículo 3 Uso de los recursos, numeral 4 establece:

“4. Auxilio económico para el pago de la matrícula para los jóvenes en condición de vulnerabilidad en Instituciones de Educación Superior Pública”.

Para dar cumplimiento al punto anterior, el Gobierno Nacional destinó \$97.500.000.000 (noventa y siete mil quinientos millones de pesos) que se distribuyeron entre las 63 IES públicas de todo el país. Lastimosamente, estos recursos no fueron suficientes para lograr la matrícula cero, pues se estima que el costo total por semestre es de 700 mil millones de pesos.

Dada la insuficiencia de recursos, desde la Bancada Alternativa del Congreso de la República, se radicaron dos Proyectos de Ley que buscaban lograr la Matrícula Cero. Los proyectos de ley 254 de 2020 Cámara “Por Medio Del Cual Se Garantiza Matrícula Cero” (H.R.David Ricardo Racero Mayorca , H.R.María José Pizarro Rodríguez , H.R.Ángela María Robledo Gómez) y el 326 de 2020 Senado “Por medio del cual se modifican disposiciones contempladas en el decreto legislativo 662 de 2020 y se crea el Programa Matrícula Cero” (H.S. ANTONIO ERESMID SANGUINO PAEZ, WILSON NEBER ARIAS CASTILLO, GUSTAVO BOLÍVAR MORENO) radicados en julio y octubre de 2020, respectivamente. Ninguno de los dos proyectos logró continuar su trámite legislativo y fueron archivados por falta de voluntad política de algunos congresistas.

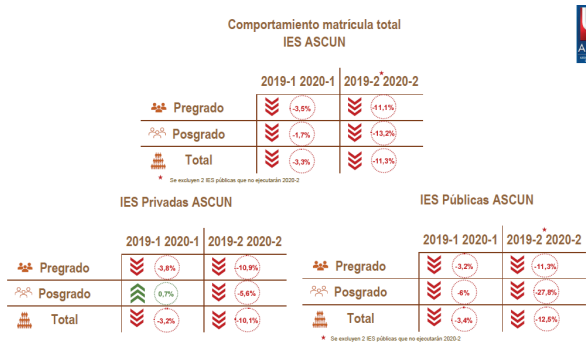
Por esta razón, es que la presente iniciativa se vuelve a radicar con el objetivo de implementar la Matrícula Cero (H.S.Antonio sanguino Páez , H.S.Alexánder López Maya , H.S.Angélica lisbeth lozano correa, H.R.María José Pizarro Rodríguez, H.R.Jorge Alberto Gómez Gallego, entre otros) y finalmente lograr la gratuidad en la educación superior del país. Este proyecto atiende a los llamados del movimiento estudiantil, de miles de jóvenes y sus familias, quienes se vienen movilizandando desde hace décadas con el propósito de que sus propuestas sean adoptadas por el Gobierno Nacional y así superar la gran deuda histórica que el Estado ha tenido con las Instituciones de Educación Superior desde 1993. Este proyecto ha sido expuestos y respaldados participativamente, como se evidenció en las Audiencias Públicas realizadas el pasado de 10 de agosto y que concluyó con la construcción y posterior

radicación del Proyecto 326 de 2020 Senado, y el 4 de Diciembre de 2020 en el marco del trámite del proyecto 254 de 2020 Cámara.

A) Crisis económica y social causada por la pandemia del COVID-19

La pandemia del COVID-19 ha tenido un profundo impacto negativo en las instituciones de educación superior del país, con especial incidencia en la situación del estudiantado de las instituciones públicas. Según el Dane (2020), para mayo de 2020 la tasa de desempleo había alcanzado máximos históricos, ubicándose en 21,4%. Esto impacta el consumo de los hogares, quienes deberán destinar sus ahorros al consumo de alimentos y de bienes de supervivencia básica. De acuerdo con otras cifras del Dane (2020), el 44% de los colombianos tuvieron una afectación negativa sobre sus ingresos; el 30% de los colombianos tienen dificultades para compra de alimentos y el 34% tienen dificultades para el pago de deudas y servicios públicos. El aumento del desempleo y la informalidad provocó desde el primer semestre del 2020 un aumento paralelo de la deserción estudiantil.

Gráfica 76. Variación de la matrícula en las IES de Colombia



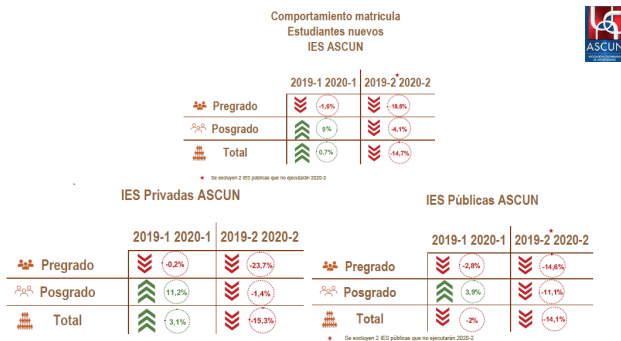
Fuente: Presentación de la ASCUN en la Audiencia Pública “Matrícula Cero”, febrero de 2021.

Como se observa en la gráfica anterior, elaborada por la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN) con datos propios, la disminución del número de estudiantes en el 2020, comparada con el año anterior a la pandemia, demuestra el significativo impacto de

ésta sobre las posibilidades de la juventud para acceder y mantenerse en la educación superior. Es igualmente claro que la disminución es aún más marcada en las IES públicas, y en particular en los posgrados.

Si se toma como referencia el número de estudiantes nuevos matriculados por semestre, como se muestra en la siguiente gráfica, la disminución es todavía mayor, toda vez que las barreras de acceso sumadas al deterioro en la situación económica de las familias colombianas limitan las posibilidades de ingresar a la educación superior para la juventud que aspira a comenzar su formación técnica, tecnológica o universitaria.

Gráfico 87. Variación de los estudiantes nuevos matriculados



Fuente: Presentación de la ASCUN en la Audiencia Pública “Matrícula Cero”, febrero de 2021.

Como respuesta a esta situación, distintos sectores sociales encabezados por organizaciones estudiantiles de todo el país han presentado al Gobierno Nacional desde el 2020 la exigencia de subsidiar los costos de matrícula en las IES públicas del país.

La respuesta del Gobierno a esta exigencia fue el anuncio del programa ‘Matrícula Cero’, incluido dentro de las disposiciones del Decreto 662 de 2020. Mediante este decreto se creó el Fondo Solidario para la Educación (2.5 billones de recursos del FOME) y se entregó su manejo al ICETEX. Los recursos allí dispuestos se han destinado casi exclusivamente a líneas de crédito y sólo el 3,9% del mismo a auxilios de matrícula. Sólo se han girado recursos

nuevos a las IES públicas para cubrir los costos de matrícula por \$97 mil millones en 2020 y \$ 98 mil millones en el primer semestre de 2021.

En respuesta a un derecho de petición con radicado MEN 2020-ER-203098, el Ministerio de Educación desagrega de la siguiente manera los recursos destinados a subsidios de matrícula universitaria en el 2020:

“El Gobierno Nacional comprometido con la Educación Superior pública de nuestro país, junto con los aportes de los Gobernadores y Alcaldes, se han logrado a la fecha destinar aproximadamente \$979.290 millones para el pago de matrícula y apoyo de sostenimiento de los estudiantes de todas las IES públicas del país. Estos recursos contemplan los \$798.200 millones asignados por el Ministerio de Educación Nacional y Prosperidad Social en el programa Generación E que en 2020 llegará a 168 mil estudiantes beneficiados, a través del cubrimiento de la matrícula, apoyo de sostenimiento y otros programas de acceso a la educación superior; los \$97.500 millones del Fondo Solidario de la Educación, creado mediante el Decreto Legislativo 662 de 2020, para que los jóvenes de más bajos recursos cuenten con el apoyo para continuar con el segundo semestre académico y permanezcan en el sistema educativo; y cerca de \$83.590 millones de iniciativas presentadas por gobernadores y alcaldes, para brindar auxilios adicionales.

Los recursos asignados por el Gobierno Nacional a través de programas de acceso y permanencia como Generación E y el Fondo Solidario para la Educación, sumados a los aportes realizados por los gobiernos locales y de las mismas instituciones de educación superior, permitirán beneficiar a un total de 661 mil estudiantes con un auxilio importante sobre el valor de la matrícula, de estos 507 mil estudiantes recibirán auxilios del 100% del valor de la matrícula”.

En sus declaraciones y comunicados públicos, el Ministerio de Educación ha caído en la imprecisión de dar a entender que la totalidad de esa inversión se ha dado con recursos nuevos a raíz de la pandemia. Lo cierto es que no se han garantizado \$979 mil millones a ‘Matrícula Cero’ como afirma el Ministerio, porque en esa suma se incluyen los recursos destinados a programas como Generación E, Jóvenes en Acción y otros (\$798.280 millones), que estaban destinados desde antes de la pandemia y no resuelven las necesidades nuevas. En realidad, la inversión nueva a raíz de lo dispuesto en el Decreto 662 de 2020 fue en 2020 de \$97.500 millones a 63 Instituciones, menos del 12% del costo total de la matrícula a todos los estudiantes de las IES públicas del país.

Los recursos restantes para cubrir a los estratos 1, 2 y 3 en pregrado han tenido que asumirlo las Entidades Territoriales (\$83.590 millones) y las propias IES (no existen cifras globales sobre el aporte de las IES). En el caso de la Universidad Nacional, recibió del Gobierno \$5.200 millones para el programa y tuvo que poner de sus propios recursos \$3.200 millones. La situación en la Universidad de Antioquia fue más grave: se vio obligada a aportar de recursos propios más de 5 veces lo aportado por el Gobierno Nacional, como se ve en el siguiente cuadro:

APORTE	CANTIDAD ESTUDIANTES	VALOR MATRÍCULA (EN MILLONES DE PESOS)	OBSERVACIONES
APORTE GEN. DECRETO 662 DE 2020	7.641	\$2.200	59% del valor de la matrícula a estudiantes de estrato 1
APORTE DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA	7.833	\$3.249	Estudiantes provenientes de Municipios no beneficiados = Apartado = Turbo = Riosucro = Otros Deptos.
ESTUDIANTES QUE ASUMIERON LA MATRÍCULA	231	\$362	Estratos 4, 5 y 6
APOYO OTROS PROGRAMAS	564	\$1.191	Entidades públicas y privadas que brindan gratuitamente becas.
VALOR ASUMIDO POR LA UNIVERSIDAD	17.947	\$10.106	10.361 Estudiantes al 100% y 7.641 al 59% estrato 3

Tabla 1. Información al 10/03/2021

Fuente: Universidad de Antioquia mediante derecho de petición.

El Gobierno Nacional le ha trasladado la responsabilidad de la ‘Matrícula Cero’ a las propias IES y a los gobiernos locales. El presidente del Sistema Universitario Estatal (SUE), en la audiencia pública sobre el tema realizada en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes el pasado 25 de febrero, demostró lo insuficiente del programa de ‘Matrícula Cero’:

“Financiar la matrícula que pagan hoy los padres de familia o los acudientes de los estudiantes que están matriculados en la Universidad pública, significa que es un programa para ayudar a las familias en un valor de matrícula que ya está subsidiado por las Universidades en un 90%. Lo anterior no resuelve el problema de financiación de las universidades. Al contrario, las perjudica desde el punto de vista del recaudo tesoral por desplazamiento del recaudo”.

Esto significa que las transferencias del Gobierno para ‘Matrícula Cero’ sólo cubren el 10% del costo real por estudiante. Cuando el Gobierno hace la transferencia del subsidio de matrícula, la universidad asume el 90% del costo.

Según el SUE, el 93% de los estudiantes viven en estratos 1, 2 y 3. Haciendo estimaciones con las cifras del Ministerio y asumiendo que el programa actual cubra a todos los estratos 1, 2 y 3, serían aproximadamente 661.000 de los 776.444 estudiantes de las IES públicas. Con la política vigente, se quedarían por fuera del programa de ‘Matrícula Cero’ 43.185 estudiantes de posgrado en universidades y otros 72.259 que incluyen posgrado de las ITTU, además de los estratos 4, 5 y 6 de pregrado. Como se observa en el cuadro sobre el caso de la UdeA, el costo de subsidiar estos estratos es relativamente bajo porque son pocos estudiantes. Para el caso de posgrados, el SUE estima que su costo de matrícula es de 346 mil millones anuales.

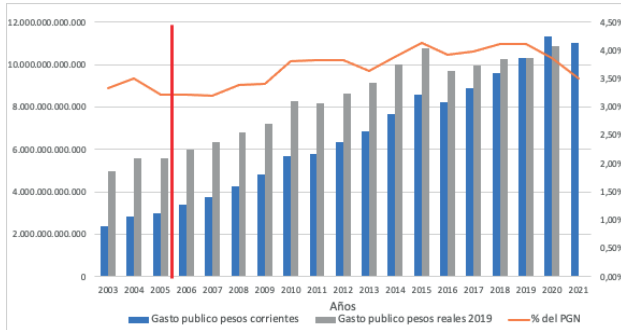
B) Crítica situación de la educación superior previa a la pandemia

Uno de los mayores problemas de la educación superior en Colombia es la baja cobertura. Según el Ministerio de Educación, la tasa de cobertura de educación superior para el 2018 era de 52,01%. Dicha tasa muestra la relación entre los alumnos matriculados en el nivel de pregrado (técnico profesional, tecnológico y universitario) y la población proyectada entre 17 y 21 años, por tanto, mide la participación de los jóvenes y adultos que se encuentran efectivamente cursando un programa de formación en educación superior (Sistema Nacional de Información de la Educación Superior). Es decir que solo la mitad de los colombianos entre los 17 y 21 años pueden acceder a la educación superior. Además, la tasa de cobertura de educación universitaria superior, excluyendo los niveles técnicos y tecnológicos, fue de 36,2% para el 2018. Es decir que solo 3.6 de cada 10 colombianos pueden acceder a estudiar una carrera universitaria.

Por otro lado, en Colombia, históricamente ha existido un grave problema de desfinanciamiento de la educación superior. Como se puede evidenciar en el siguiente gráfico, entre el 2003 y el 2020 el Estado ha asignado entre 4.9 y 10.8 billones de pesos para financiar la educación superior en el país (valores reales a 2019). Esto ha representado entre el 4,13% y el 3,21% del Presupuesto General de Nación -PGN-. Se puede evidenciar que el monto asignado para la educación superior total incrementa constantemente en términos absolutos, pero no como porcentaje del Presupuesto General de la Nación -PGN-. Estos datos sugieren que, aunque el Estado colombiano haya aumentado el gasto público en educación superior entre el 2003 y el 2020, las asignaciones presupuestales dirigidas al fomento de la educación superior no han tenido mayores variaciones desde el 2003. Demostrando así la falta de compromiso del Estado colombiano con la financiación de la educación superior. Situación que se agrava si se tiene en cuenta que, como se mencionó anteriormente, los costos y precios de la educación superior crecen más rápido que la inflación medida por el IPC. Entre enero de 2010 y diciembre de 2018, el IPC ha variado de forma acumulada en 23,91%, mientras que los costos de la educación superior han incrementado en 45,2% (Dane, 2019).

Adicionalmente, no se tiene en cuenta que la cantidad de estudiantes vinculados a la educación superior también ha aumentado sustancialmente.

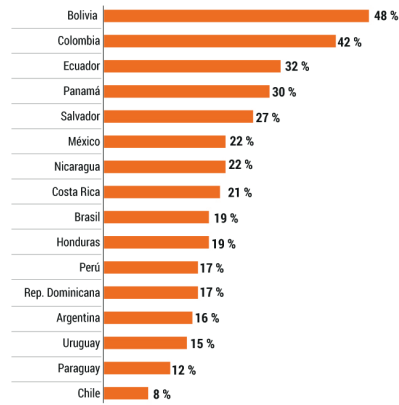
Gráfico 98. Gasto público en educación superior 2003– 2021



Fuente: Elaboración propia con datos Ministerio de Educación Nacional (2016) y Herrón Fajardo (2021). Derecho de Petición Ministerio de Hacienda y Crédito Público (10) del 26 de agosto de 2010.

Por otro lado, es importante revisar la tasa de deserción en la educación superior pues, aunque muchos jóvenes se matriculen, son pocos quienes terminan graduándose y obteniendo los beneficios de la educación superior. Según el Sistema para la Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior – SPADIES – para el 2016 la tasa de deserción cohorte universitaria fue de 45.1% y la tasa de deserción cohorte para técnicos y tecnológicos fue de 53.2% (Ministerio de Educación Nacional, 2016). Es decir que cerca de la mitad de quienes inician sus estudios no logran culminarlos. Además, Casas Mogollón (2018) analizó un informe del Banco Mundial en el que se identificó que la deserción universitaria para Colombia era del 42%. La siguiente gráfica, proveniente de la publicación de Casas Mogollón (2018), demuestra que Colombia tiene una tasa de deserción universitaria más alta que los demás países de la región.

Gráfico 109: Deserción universitaria-comparación internacional



Finalmente, y para hacer una comparación internacional, vale la pena resaltar algunos datos provenientes de la OCDE. En Colombia la proporción de personas con un título de educación terciaria son menores que en los otros países. Mientras que, en Colombia, para el 2021 19, el 30.5% de personas entre los 25 y 34 años han alcanzado la educación superior, en los demás países de la OCDE el 46.95% han alcanzado la educación superior (OCDE - Education GPS). En relación con la inversión en la educación superior por estudiantes, Colombia es el país de la OCDE que menos invierte. Para el 2020, en promedio los países de la OCDE invertían 16,329 dólares por estudiante de educación superior, en Colombia solo se invertía 2,335 dólares (OCDE - Education GPS).

MARCO NORMATIVO

El Proyecto de Ley, tiene como objetivo principal, dar cumplimiento integral a lo dispuesto en el Artículo 67 de la Constitución Política de Colombia el cual expone:

"[...] La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. [...] El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación [...]."

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 [...]." (negrilla por fuera del original)

Asimismo, los artículos 44 y 69 de la Constitución Política, establecen que la educación es un derecho fundamental de los niños, niñas y adolescentes, y que corresponde al Estado garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo (art. 44). Y por su parte, el artículo 69, reza que:

Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior. (Subrayado propio)

Igualmente, este Proyecto, actúa de conformidad con la Ley 115 de 1994 “Por la cual se expide la Ley General de Educación”, la cual organiza el Sistema Educativo General Colombiano, estableciendo las normas generales para regular el Servicio Público de Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad.

MARCO LEGAL

Ley 30 de 1992: “Por la cual se organiza el servicio público de Educación Superior”, estableciendo está en su Artículo 2 que: “[...] la Educación Superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado [...]” .

Ley 115 de 1994: “Por la cual se expide la Ley General de Educación”; por medio de esta se organiza el Sistema Educativo General Colombiano, estableciéndose las normas generales para regular el Servicio Público de Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad.

La Corte Constitucional, mediante Sentencia T-743 del 23 de octubre de 2013, expresó que “[...] el artículo 67 de la Constitución reconoce en la educación una doble condición de derecho y de servicio público que busca garantizar el acceso de los ciudadanos al conocimiento, a la ciencia y a los demás bienes y valores culturales]... En cuanto a servicio público, la educación exige del Estado unas actuaciones concretas, relacionadas con la garantía de su prestación eficiente y continua a todos los habitantes del territorio nacional, en cumplimiento de los principios de universalidad, solidaridad y redistribución de los recursos en la población económicamente vulnerable. En su dimensión de derecho, la educación tiene el carácter de fundamental, en atención al papel que cumple en la promoción del desarrollo humano y la erradicación de la pobreza y debido a su incidencia en la concreción de otras garantías fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad de oportunidades, el mínimo vital, la libertad de escoger profesión u oficio y la participación política.”

Asimismo, mediante Sentencia SU-624 del 25 de agosto de 1999, expuso que “[...] cuando la crisis económica del país afecte a dichos sectores (sectores sociales que optaron por educación privada), el Estado debe ampliar la educación pública dotando de recursos suficientes y progresivamente superiores, y, colateralmente otorgar recursos que viabilicen créditos para la educación privada y agilicen su otorgamiento. En otras palabras, emplear todas las herramientas posibles para que haya soluciones definitivas.”

Mesa de Trabajo Proyecto de Ley Matrícula Cero

El día 16 de mayo se realizó la mesa de trabajo del Proyecto de ley no. 260 de 2022-senado y 132 de 2021- cámara “Por la cual se establece la gratuidad en los programas de pregrado en las instituciones de educación superior públicas del país y se dictan otras disposiciones.” Citada por medio de la proporción propuesta por el H.S ponente Alex Flórez.

A la mesa de trabajo llegaron delegados de diferentes miembros del Gobierno y del Congreso entre ellos se contó con la presencia de:

- Miembros del Ministerio de Educación
- Miembros del Ministerio de Hacienda y Crédito Público
- Delegados de la Senadora María José Pizarro
- Delegados de la Senadora Sandra Ramírez
- Delegados de la Senadora Sandra Jaimes
- Delgados del Senador Julio Elías Vidal
- Delegados del Representante Jaime Raúl Salamanca Torres

<p>Miembros del ICETEX</p> <p>Así pues con la conformación de esta mesa se dio espacio a discutir y presentar los comentarios sobre el proyecto de cada participante, a continuación, se presenta la relatoría de lo dicho en la mesa de trabajo.</p> <p>COMENTARIOS MESA DE TRABAJO PROYECTO MATRÍCULA CERO</p> <ul style="list-style-type: none"> Se realizaron los saludos y la introducción de la mesa de trabajo El Honorable Senador Alex Flórez empezó a explicar las fortalezas que tiene el proyecto en torno a la apuesta de la permanencia estudiantil, partiendo de las problemáticas socioeconómicas a la que se enfrentan la mayoría de los estudiantes de universidades públicas pues es a partir de estas necesidades muchos de los estudiantes se ven forzados a dejar sus estudios inconclusos. En este sentido el senador pone sobre la mesa la petición al gobierno para ampliar la destinación de recursos, con el fin de cubrir mas espacios de la vida estudiantil los cuales no vayan enfocados únicamente a gastos de matrícula, sino que a su vez se puedan apoyar a aspectos de relacionados con la residencia, transporte y alimentación, entre otros. Sin embargo, el senador Alex Flórez recalca dentro de las fortalezas del proyecto el concepto de disponibilidad presupuestal, pues es a partir de este criterio en donde se le otorga el margen al gobierno nacional y especialmente, al Ministerio de Hacienda, de definir con criterios técnicos cual es la capacidad de que tiene el presupuesto nacional para cubrir esta política cada vigencia. El delegado del Representante Salamanca tiene una preocupación entono al proyecto entorno a la proposición del senador Guevara, que limita la amplitud de esta política, en la medida en que se proponen generar requisitos de excelencia y logros académicos. Los delegados del Ministerio de Educación sustentan que la matrícula cero se mantenga para los estudiantes que ya cuentan con este auxilio, y como criterio de diseño y focalización, generar unos grupos focales en los que se determine quienes serían beneficiados en temas de alimentación, vivienda y transporte, además también se pone sobre la mesa la tema la corresponsabilidad que deberían tener los entes territoriales en torno a la financiación de esta política. La delegada de la Senadora Sandra Jaimés plantea que este gobierno pone en sus bases del PND el tema de la financiación sobre la demanda, a fin de atacar la concepción de la educación como un derecho y no como un servicio. A su vez se plantea matizar la proposición del Senador Guevara a fin de que no sea tan restrictiva. El delegado del ICETEX plantea que se genere una modificación en el texto para generar una mayor especificidad en el artículo dos. 	<ul style="list-style-type: none"> Los delegados del Ministerio de Educación explicaron que de la mano con las universidades públicas ya se han destinado recursos a las universidades para fortalecer a los esquemas de bienestar de la IES las cuales también tiene la responsabilidad de atender, apoyar y fortalecer las condiciones socioeconómicas de los estudiantes. El Honorable Senador Alex Flórez argumenta que direccionar los recursos de manera administrativa por medio de la IES permite que dichas entidades direccionen estos recursos a diferentes objetivos y no necesariamente a temas de matrícula, alimentación, transporte, vivienda, etc. El Ministerio de Hacienda aclara que esta iniciativa generaría una presión en el Ministerio, pero especialmente en el presupuesto, afectando la redirección los recursos y esto a su vez generará un desajuste presupuestario en otros programas de inclusión de otros sectores, por lo que piden que dentro de la redacción de este proyecto se incluya una armonización con los programas ya existentes. El delegado del Senador Julio Elías Vidal pide que se haga explícito en articulado la diferenciación de la medida de progresividad y a su vez se da prioridad a los programas ya existentes a fin de que no se desfinancie aquellos programas dirigidos a entidades encargadas de inclusión sociales en para estudiantes en situación de discapacidad. El delegado de la Senadora María José Pizarro expone la importancia de este proyecto en materia política ya que esta ha sido una de las principales luchas que ha tenido el movimiento estudiantil durante años. Aclara que este proyecto también representa una de las principales propuestas del presidente en campaña por lo que su compromiso con este proyecto es total. Por último, el Senador ponente realiza las conclusiones de la Mesa de Trabajo, exponiendo que se hace necesario el apoyo del Ministerio de Hacienda para poner en pie este importante proyecto el cual traería consigo un importante apoyo para la comunidad de educación superior, la cual traerá consigo un importante avance para el gobierno de Gustavo Petro. <p>En este sentido se puede decir que la mesa trabajo dio unos frutos bastante claros en materia de robustecer y generar sinergias dentro del proyecto a fin de que dicha iniciativa se vuelva una realidad en este gobierno. De igual manera, las ideas y propuestas recogidas en esta mesa de trabajo se verán reflejadas en el texto de ponencia la cual será presentada para segundo debate del Senado.</p> <p>IMPACTO FISCAL</p>
<p>La Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, establece, en su artículo 7 que “el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”. En cumplimiento con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, esta sección presentará el posible impacto fiscal y la fuente de financiación del presente Proyecto de Ley.</p> <p>La propuesta de gratuidad de la matrícula financiera para todas las IES del país, es decir, la propuesta de “matrícula cero”, no es una propuesta que está fuera del alcance financiero del Estado. Según la respuesta al Derecho de Petición 2020-ER-172979 y 2020-ER-174385, proveída por el Ministerio de Educación Nacional el 04 de septiembre del 2020, el valor total de la matrícula de los estudiantes que cursan programas académicos en el nivel de pregrado en las IES públicas, se estima en \$700.000 millones de pesos por semestre. Esta información fue suministrada al MEN a través de las Instituciones de Educación Superior públicas.</p> <p>Otra estimación sobre el costo fiscal de la matrícula cero, la realizó Pedro Hernández, Presidente Nacional de la Asociación Sindical de Profesores Universitarios (ASPU), en su presentación a la comisión VI de Senado y Cámara del 18 de mayo de 2020. Allí se presentaron unos datos estimados sobre el recaudo de las IES públicas del país y de las instituciones Técnicas Profesionales y Tecnológicas. Para el 2018 las universidades públicas y la REDITTU, la Red de Instituciones Técnicas Profesionales, Tecnológicas y Universitarias Públicas) recaudaron 1.326 billones de pesos proveniente de los estudiantes de pregrado. Es decir, 663,000 millones por semestre. Suponiendo que la tasa de cobertura creció un 5% desde el 2018, se podría afirmar que, un semestre de matrícula cero le costaría aproximadamente 696,150 millones de pesos al Gobierno Nacional. Basado en estas cifras, un (1) año (2 semestres) de matrícula cero para los estudiantes de pregrado le costaría 1.4 billones de pesos al Gobierno Nacional.</p> <p>En cuanto a los posgrados, ASPU calculó que para el 2018 las IES públicas (Universidades y la REDITTU) recaudaron 387,322 millones de pesos por concepto de matrícula financiera de los estudiantes de posgrados. Suponiendo que la tasa de cobertura creció un 5% desde el 2018, se podría afirmar que, un (1) año (2 semestres) de matrícula cero para los estudiantes de posgrado le costaría aproximadamente 406,688 millones de pesos al Gobierno Nacional.</p> <p>En conclusión, para financiar la matrícula cero a nivel nacional para pregrados y posgrados de las Instituciones de Educación Superior Públicas durante un año, el Gobierno Nacional</p>	<p>debe destinar una suma aproximada de 1.8 billones de pesos colombianos. Esta suma se divide en; 1.4 billones para pregrado y 0.4 billones para posgrados.</p> <p>En cuanto al Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), se puede afirmar que este Proyecto de Ley es compatible con el MFMP. El MFMP menciona el Fondo Solidario para la Educación y el plan de auxilios educativos para beneficiarios del ICETEX, ambas iniciativas diseñadas para mitigar la deserción en la educación superior y apoyar a los estudiantes más afectados por la emergencia económica y sanitaria. Al igual que estas iniciativas mencionadas, el presente Proyecto de Ley simplemente busca extender los esfuerzos ya iniciados por el Gobierno Nacional para reducir la tasa de deserción y apoyar a los estudiantes de las instituciones públicas de educación superior.</p> <p>Por otro lado, el MFMP menciona la autorización del uso de vigencias futuras para proyectos de inversión. Entre esos rubros se asignan unos recursos para la educación. En la Tabla AP4.21 se autoriza el uso de 441,000 millones de pesos en 2021 y 110,000 millones de pesos en 2022, para proyectos de inversión de educación. Entonces, puesto que el presente Proyecto de Ley busca fortalecer las iniciativas planteadas en el MFMP 2020 y también busca asignar recursos de inversión para la educación, se afirma que el Proyecto de Ley es compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</p> <p>Dado la emergencia económica derivada del Covid-19, y ante la necesidad de eliminar barreras de entrada a la educación superior, se plantea que el Estado defina una política de Matrícula Cero para estudiantes de pregrado y posgrado de instituciones técnicas, tecnológicas y universitarias de educación superior en Colombia. Esta medida podría ser pertinente para enfrentar la deserción y beneficiaría a 1,1 millón de estudiantes y 3,3 millones de familias.</p> <p>En tal sentido, se considera que el presente Proyecto de Ley contiene un gasto público que se puede llevar a cabo en la realidad y actualidad, no obstante, si en alguna instancia del trámite legislativo se pensará en lo contrario, es imperativo señalar que de acuerdo con las sentencias C-315 de 2008 y C-490 de 2011, la Corte manifestó que:</p> <p><i>“Las obligaciones previstas en el artículo 7o de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas.</i></p>

El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...) El artículo 7o de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo afecte la validez constitucional del trámite respectivo.” (Resaltado fuera de texto.)

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado a destinar los recursos necesarios para promover la educación, es relevante mencionar que una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

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.” (Resaltado fuera de texto).

De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho en sentencia C-315 de 2008 que si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

Por lo anteriormente señalado, se concluye que el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los recursos requeridos para lograr el objetivo del presente Proyecto de Ley, sin que ello implique que la justificación de este y la planeación de tipo presupuestal y económica, se convierta en una traba dentro del trámite legislativo para la aprobación de la presente ley.

En todo caso, se reitera que la presente iniciativa legislativa puede ser respaldada presupuestalmente, y por el contrario, puede derivar en menores gastos de otras áreas y estímulo a la economía y crecimiento económico que más personas ingresen a la educación superior y complementen o continúen con su formación.

CONSIDERACIONES SOBRE CONFLICTOS DE INTERÉS


Finalmente, manifestamos que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992, modificado por la ley 2003 de 2019, además de lo señalado anteriormente, consideramos que no existen circunstancias o eventos que potencialmente pueden generar un conflicto de interés para los congresistas que discutan y decidan el presente proyecto de ley, toda vez que, la presente ley busca beneficiar a los estudiantes de las universidades e instituciones educativas públicas en general y como autores no tenemos vinculación con la entidad ni tenemos intereses directos o de nuestros familiares en la misma.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto aprobado en Comisión Sexta de Senado	Texto propuesto para segundo debate en Senado	Justificación
<p>“Por la cual se establece la gratuidad en los programas de pregrado en las instituciones de educación superior públicas del país y se dictan otras disposiciones.”</p> <p>El Congreso de Colombia,</p> <p>DECRETA:</p>	<p>“Por la cual se establece la gratuidad en los programas de pregrado en las instituciones de educación superior públicas del país y se dictan otras disposiciones.”</p> <p>El Congreso de Colombia,</p> <p>DECRETA:</p>	Sin modificaciones
<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley establece los lineamientos para regular la gratuidad en los programas de pregrado en las instituciones de educación superior públicas del país, con el fin de eliminar barreras de acceso y garantizar la permanencia educativa.</p>	<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley establece los lineamientos para regular la gratuidad en los programas de pregrado en las instituciones de educación superior públicas del país, con el fin de eliminar barreras de acceso y garantizar la permanencia educativa.</p>	Sin modificaciones

<p>Artículo 2º. Gratuidad. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional garantizará la financiación necesaria para asegurar la gratuidad en el valor de la matrícula de los programas de pregrado en Instituciones de Educación Superior Pública.</p>	<p>Artículo 2º. Gratuidad. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional garantizará la financiación necesaria para asegurar la gratuidad en el valor de la matrícula de los programas de pregrado en Instituciones de Educación Superior Pública.</p>	<p>Se elimina el párrafo 2 consecuencia de las observaciones del Ministerio de Educación.</p> <p>El párrafo tercero se modifica y mayoritariamente pasa a ser un artículo independiente por la importancia del mismo.</p>
<p>Parágrafo 1º. Para efectos de la presente ley se entenderá que las instituciones de educación superior comprenden instituciones técnicas, tecnológicas o universitarias definidas en el Capítulo IV del Título I de la Ley 30 de 1992.</p>	<p>Parágrafo 1º. Para efectos de la presente ley se entenderá que las instituciones de educación superior comprenden instituciones técnicas, tecnológicas o universitarias definidas en el Capítulo IV del Título I de la Ley 30 de 1992.</p>	<p>Se elimina el párrafo 4º porque tiene el mismo espíritu que el artículo 5º por ende se realiza por racionalidad del articulado.</p>
<p>Parágrafo 2º. El Gobierno nacional implementará medidas para garantizar la permanencia y terminación de los procesos formativos de los jóvenes.</p>	<p>Parágrafo 2º. El Gobierno nacional implementará medidas para garantizar la permanencia y terminación de los procesos formativos de los jóvenes.</p>	<p>Se elimina el párrafo 4º porque tiene el mismo espíritu que el artículo 5º por ende se realiza por racionalidad del articulado.</p>
<p>Parágrafo 3º. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional desarrollará de forma progresiva, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal anual, programas que permitan consolidar la gratuidad total a favor de todos los estudiantes colombianos sin que existan causales de exclusión, y en especial los pertenecientes a grupos poblacionales en condición de pobreza extrema, víctimas del conflicto armado, los que pertenezcan a las comunidades étnicas: indígenas, rom, raizales, afrodescendientes y palenqueras,</p>	<p>Parágrafo 3º. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional desarrollará de forma progresiva, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal anual, programas que permitan consolidar la gratuidad total a favor de todos los estudiantes colombianos sin que existan causales de exclusión, y en especial los pertenecientes a grupos poblacionales en condición de pobreza extrema, víctimas del conflicto armado, los que pertenezcan a las comunidades étnicas: indígenas, rom, raizales,</p>	<p>Se incluye un párrafo nuevo consecuencia de las observaciones del Ministerio de Hacienda.</p>

<p>así como a quienes pertenezcan a población con discapacidad, madres cabeza de familia y jóvenes graduados como bachilleres de colegios oficiales ubicados en las zonas rurales del país y que se encuentren en la clasificación A, B y C del Sisbén IV.</p> <p>Frente a la población víctima del conflicto armado, se priorizará aquellas víctimas que se encuentren registradas en el registro de víctimas de la Unidad para las Víctimas.</p> <p>El concepto de gratuidad total, comprenderá el financiamiento en la totalidad de la matrícula, subsidio de sostenimiento, incluyendo criterios mínimos de alimentación, transporte, y residencia universitaria.</p> <p>El Departamento Nacional de Planeación en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, desarrollarán la metodología y criterios para identificar a los grupos poblacionales a quienes beneficia esta disposición.</p> <p>Parágrafo 4°. El ministerio de educación reglamentará los criterios de priorización y/o prevalencia para la asignación del beneficio contemplado en la presente ley, dentro de los cuales tendrán en cuenta criterios de excelencia, logro educativo,</p>	<p>afrodescendientes y palenqueras, así como a quienes pertenezcan a población con discapacidad, madres cabeza de familia y jóvenes graduados como bachilleres de colegios oficiales ubicados en las zonas rurales del país y que se encuentren en la clasificación A, B y C del Sisbén IV.</p> <p>Frente a la población víctima del conflicto armado, se priorizará aquellas víctimas que se encuentren registradas en el registro de víctimas de la Unidad para las Víctimas.</p> <p>El concepto de gratuidad total comprenderá el financiamiento en la totalidad de la matrícula, subsidio de sostenimiento, incluyendo criterios mínimos de alimentación, transporte, y residencia universitaria.</p> <p>El Departamento Nacional de Planeación en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, desarrollarán la metodología y criterios para identificar a los grupos poblacionales a quienes beneficia esta disposición.</p> <p>Parágrafo 4°. El ministerio de educación reglamentará los criterios de priorización y/o</p>	<p>permanencia, entre otros que se consideren necesarios.</p>	<p>prevalencia para la asignación del beneficio contemplado en la presente ley, dentro de los cuales tendrán en cuenta criterios de excelencia, logro educativo, permanencia, entre otros que se consideren necesarios.</p> <p><u>Parágrafo 3°. La política pública de gratuidad en la matrícula se armonizará con las diferentes políticas públicas educativas del Gobierno Nacional.</u></p> <p>Artículo 3°. Progresividad y disponibilidad presupuestal. La política pública de gratuidad en la matrícula será forma progresiva y de acuerdo a la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del Gobierno Nacional</p> <p>Asimismo, el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional desarrollará de forma progresiva, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal anual, programas que permitan consolidar la gratuidad total a favor de todos los estudiantes colombianos sin que existan causales de exclusión, y en especial los pertenecientes a grupos poblacionales en condición</p> <p>Se crea este artículo nuevo en consecuencia de las observaciones realizadas por parte del Ministerio de Hacienda. Esto para establecer que el desarrollo de esta política se realizará de manera gradual y acorde a la capacidad presupuestal del gobierno y de esta forma no se afecte el impacto fiscal.</p> <p>Se adiciona en el inciso segundo del <u>o el instrumento que haga sus veces</u></p>
<p>Artículo 3. Financiación. Los recursos de financiación de la presente ley estarán a cargo del Presupuesto General de la Nación.</p> <p>Parágrafo. En ningún caso lo aquí dispuesto podrá afectar los presupuestos actuales de las IES y su financiación será exclusivamente proveniente de recursos adicionales dispuestos por el Gobierno nacional para dar cumplimiento a esta ley.</p>	<p>de pobreza extrema, víctimas del conflicto armado, los que pertenezcan a las comunidades étnicas: indígenas, rom, raizales, afrodescendientes y palenqueras, así como a quienes pertenezcan a población con discapacidad, madres cabeza de familia y jóvenes graduados como bachilleres de colegios oficiales ubicados en las zonas rurales del país y población que se encuentren en la clasificación A, B y C del Sisbén IV o el instrumento que haga sus veces definido por el Departamento Nacional de Planeación.</p> <p>Frente a la población víctima del conflicto armado, se priorizará aquellas víctimas que se encuentren registradas en el registro de víctimas de la Unidad para las Víctimas.</p> <p>Artículo 34°. Financiación. Los recursos de financiación de la presente ley estarán a cargo del Presupuesto General de la Nación.</p> <p>Parágrafo 1°. En ningún caso lo aquí dispuesto podrá afectar los presupuestos anuales, ni las transferencias que por ley se realizan a las actuales de las IES y su financiación será exclusivamente proveniente de recursos adicionales dispuestos</p> <p><i>definido por el Departamento Nacional de Planeación.</i> esto por propuesta del Ministerio de Educación en el entendido que no se deje tan sujeto al sisben IV porque en un futuro puede establecer otra herramienta.</p> <p>Se incluye un nuevo parágrafo el cual autoriza a los entes territoriales a de poder invertir en la política pública de gratuidad en la matrícula. Lo anterior por propuesta de parte del Ministerio de Hacienda.</p>	<p>por el Gobierno nacional para dar cumplimiento a esta ley.</p> <p><u>Parágrafo 2°. Se autoriza a los municipios, distritos y gobernaciones la potestad de transferir recursos o cofinanciar la política pública de gratuidad en la matrícula, según lo disponga cada ente territorial.</u></p> <p>Artículo 4°. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación se encargará de establecer los requisitos académicos para la permanencia de los estudiantes beneficiarios de la gratuidad en la matrícula. Asimismo, establecerá las medidas a imponer a los estudiantes que dejen su proceso de formación inconclusa y hayan sido beneficiarios de la gratuidad en la matrícula.</p> <p>Artículo 4 5°. Requisitos. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación se encargará de establecer los requisitos académicos para la permanencia de los estudiantes beneficiarios de la gratuidad en la matrícula. Asimismo, establecerá las medidas a imponer a los estudiantes que dejen su proceso de formación inconclusa y hayan sido beneficiarios de la gratuidad en la matrícula.</p> <p><u>Parágrafo. Ningún estudiante podrá seguir siendo beneficiario de esta política por más de 15 semestres de la carrera de pregrado.</u></p>	<p>Se incluye un parágrafo nuevo al artículo para que esta ley no cubra más de 15 semestres y de esta forma incentivar la rápida graduación y evitar los estudiantes “eternos”. propuesta surgida por parte de la Mesa de Trabajo</p>

<p>Artículo 5°. Informe Anual al Congreso de la República. El Ministerio de Educación Nacional presentará ante las Comisiones Sextas de la Cámara de Representantes y Senado de la República un informe anual en el que se detallará el avance de las acciones emprendidas y el progreso de la gratuidad de la matrícula de los programas de pregrado, al igual que de la metodología utilizada para identificar los criterios de priorización e identificación de la población beneficiaria.</p>	<p>Artículo 5.6°. Informe Anual al Congreso de la República. El Ministerio de Educación Nacional presentará ante las Comisiones Sextas de la Cámara de Representantes y Senado de la República un informe anual en el que se detallará el avance de las acciones emprendidas y el progreso de la gratuidad de la matrícula de los programas de pregrado, al igual que de la metodología utilizada para identificar los criterios de priorización e identificación de la población beneficiaria.</p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p>Artículo 6°. Vigencia y derogatorias. Esta Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 6 8°. Vigencia y derogatorias. Esta Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DE SENADO DEL PROYECTO DE LEY No. 260 DE 2022 SENADO Y No. 132 DE 2021 CÁMARA</p>		
<p><i>Por la cual se establece la gratuidad en los programas de pregrado en las instituciones de educación superior públicas del país y se dictan otras disposiciones.</i></p>		
<p>El Congreso de Colombia,</p>		
<p>DECRETA:</p>		
<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley establece los lineamientos para regular la gratuidad en los programas de pregrado en las instituciones de educación superior públicas del país, con el fin de eliminar barreras de acceso y garantizar la permanencia educativa.</p>		
<p>Artículo 2°. Gratuidad. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional garantizará la financiación necesaria para asegurar la gratuidad en el valor de la matrícula de los programas de pregrado en Instituciones de Educación Superior Pública.</p>		
<p>Parágrafo 1°. Para efectos de la presente ley se entenderá que las instituciones de educación superior comprenden instituciones técnicas, tecnológicas o universitarias definidas en el Capítulo IV del Título I de la Ley 30 de 1992.</p>		
<p>Parágrafo 2°. El concepto de gratuidad total comprenderá el financiamiento en la totalidad de la matrícula, subsidio de sostenimiento, incluyendo criterios mínimos de alimentación, transporte, y residencia universitaria.</p>		
<p>Parágrafo 3°. La política pública de gratuidad en la matrícula se armonizará con las diferentes políticas públicas educativas del Gobierno Nacional.</p>		
<p>Artículo 3°. Progresividad y disponibilidad presupuestal. La política pública de gratuidad en la matrícula será forma progresiva y de acuerdo a la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del Gobierno Nacional</p>		
<p>Asimismo, el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional desarrollará de forma progresiva, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal anual, programas que permitan consolidar la gratuidad total a favor de todos los estudiantes colombianos sin que existan causales de exclusión, y en especial los pertenecientes a grupos poblacionales en condición de pobreza extrema, víctimas del conflicto armado, los que pertenezcan a las comunidades étnicas: indígenas, rom, raizales, afrodescendientes y palenqueras, así como a quienes pertenezcan a población con discapacidad, madres cabeza de familia y jóvenes graduados como bachilleres de colegios oficiales ubicados en las zonas rurales del país y población que se encuentren en la clasificación A, B y C del Sisbén IV o el instrumento que haga sus veces definido por el Departamento Nacional de Planeación.</p>		
<p>Artículo 7°. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley en un plazo no superior de seis meses a partir de su expedición.</p>		
<p>Artículo 8°. Vigencia y derogatorias. Esta Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>		
<p>Cordialmente,</p> <p> ALEX FLÓREZ HERNÁNDEZ Senador de la República Pacto Histórico</p>		

PROPOSICIÓN

Por los argumentos esbozados anteriormente, presentó ponencia positiva y solicitó a los honorables miembros de la Plenaria de Senado dar segundo debate al Proyecto de Ley No. 260 de 2022-Senado y 132 de 2021- Cámara "por la cual se establece la gratuidad en los programas de pregrado en las instituciones de educación superior públicas del país y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,


ALEX FLÓREZ HERNÁNDEZ
 Senador de la República
 Pacto Histórico

Frente a la población víctima del conflicto armado, se priorizará aquellas víctimas que se encuentren registradas en el registro de víctimas de la Unidad para las Víctimas.

Artículo 4°. Financiación. Los recursos de financiación de la presente ley estarán a cargo del Presupuesto General de la Nación.

Parágrafo 1°. En ningún caso lo aquí dispuesto podrá afectar los presupuestos anuales, ni las transferencias que por ley se realizan a las IES y su financiación será exclusivamente proveniente de recursos adicionales dispuestos por el Gobierno nacional para dar cumplimiento a esta ley.

Parágrafo 2°. Se autoriza a los municipios, distritos y gobernaciones la potestad de transferir recursos o cofinanciar la política pública de gratuidad en la matrícula, según lo disponga cada ente territorial.

Artículo 5°. Requisitos. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación se encargará de establecer los requisitos académicos para la permanencia de los estudiantes beneficiarios de la gratuidad en la matrícula. Asimismo, establecerá las medidas a imponer a los estudiantes que dejen su proceso de formación inconclusa y hayan sido beneficiarios de la gratuidad en la matrícula.


Parágrafo. Ningún estudiante podrá seguir siendo beneficiario de esta política por más de 15 semestres de la carrera de pregrado.

Artículo 6°. Informe Anual al Congreso de la República. El Ministerio de Educación Nacional presentará ante las Comisiones Sextas de la Cámara de Representantes y Senado de la República un informe anual en el que se detallará el avance de las acciones emprendidas y el progreso de la gratuidad de la matrícula de los programas de pregrado, al igual que de la metodología utilizada para identificar los criterios de priorización e identificación de la población beneficiaria.

Artículo 7°. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley en un plazo no superior de seis meses a partir de su expedición.

Artículo 8°. Vigencia y derogatorias. Esta Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


ALEX FLÓREZ HERNÁNDEZ
 Senador de la República
 Pacto Histórico

Comisión Sexta Constitucional Permanente

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION SEXTA DEL SENADO DE LA REPUBLICA, EN SESION REALIZADA EL DIA 18 DE ABRIL DE 2023, DEL PROYECTO DE LEY No. 260 DE 2022 SENADO, No. 132 DE 2021 CÁMARA

"Por la cual se establece la gratuidad en los programas de pregrado en las instituciones de educación superior públicas del país y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley establece los lineamientos para regular la gratuidad en los programas de pregrado en las instituciones de educación superior públicas del país, con el fin de eliminar barreras de acceso y garantizar la permanencia educativa.

Artículo 2°. Gratuidad. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional garantizará la financiación necesaria para asegurar la gratuidad en el valor de la matrícula de los programas de pregrado en Instituciones de Educación Superior Pública.

Parágrafo 1°. Para efectos de la presente ley se entenderá que las instituciones de educación superior comprenden instituciones técnicas, tecnológicas o universitarias definidas en el Capítulo IV del Título I de la Ley 30 de 1992.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional implementará medidas para garantizar la permanencia y terminación de los procesos formativos de los jóvenes.

Parágrafo 3°. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional desarrollará de forma progresiva, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal anual, programas que permitan consolidar la gratuidad total a favor de todos los estudiantes colombianos sin que existan causales de exclusión, y en especial los pertenecientes a grupos poblacionales en condición de pobreza extrema, víctimas del conflicto armado, los que pertenezcan a las comunidades étnicas: indígenas, rom, raizales, afrodescendientes y palenqueras, así como a quienes pertenezcan a población con discapacidad, madres cabeza de familia y jóvenes graduados como bachilleres de colegios oficiales ubicados en las zonas rurales del país y que se encuentren en la clasificación A, B y C del Sisbén IV.

Frente a la población víctima del conflicto armado, se priorizará aquellas víctimas que se encuentren registradas en el registro de víctimas de la Unidad para las Víctimas

El concepto de gratuidad total, comprenderá el financiamiento en la totalidad de la matrícula, subsidio de sostenimiento, incluyendo criterios mínimos de alimentación, transporte, y residencia universitaria.

El Departamento Nacional de Planeación en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, desarrollarán la metodología y criterios para identificar a los grupos poblacionales a quienes beneficia esta disposición.

Parágrafo 4° (nuevo). El ministerio de educación reglamentará los criterios de priorización y/o prevalencia para la asignación del beneficio contemplado en la presente ley, dentro de los cuales tendrán en cuenta criterios de excelencia, logro educativo, permanencia, entre otros que se consideren necesarios.

Artículo 3. Financiación. Los recursos de financiación de la presente ley estarán a cargo del Presupuesto General de la Nación.

Parágrafo. En ningún caso lo aquí dispuesto podrá afectar los presupuestos actuales de las IES y su financiación será exclusivamente proveniente de recursos adicionales dispuestos por el Gobierno nacional para dar cumplimiento a esta ley.

Artículo 4° (nuevo). El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación se encargará de establecer los requisitos académicos para la permanencia de los estudiantes beneficiarios de la gratuidad en la matrícula. Asimismo, establecerá las medidas a imponer a los estudiantes que dejen su proceso de formación inconclusa y hayan sido beneficiarios de la gratuidad en la matrícula.

Artículo 5° (nuevo). Informe Anual al Congreso de la República. El Ministerio de Educación Nacional presentará ante las Comisiones Sextas de la Cámara de Representantes y Senado de la República un informe anual en el que se detallará el avance de las acciones emprendidas y el progreso de la gratuidad de la matrícula de los programas de pregrado, al igual que de la metodología utilizada para identificar los criterios de priorización e identificación de la población beneficiaria.

Artículo 6°. Vigencia y derogatorias. Esta Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Comisión Sexta Constitucional Permanente

AUTO DE SUSTANCIACIÓN

En los términos anteriores, fue aprobado en Primer Debate por la Comisión Sexta, en sesión ordinaria realizada el día 18 de abril de 2023, el Proyecto de Ley No. 260 de 2022 SENADO, No. 132- de 2021 CÁMARA "POR LA CUAL SE ESTABLECE LA GRATUIDAD EN LOS PROGRAMAS DE PREGRADO EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICAS DEL PAÍS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", según consta en el Acta No. 24, de la misma fecha.

JORGE ELIECER LAVERDE VARGAS
Secretario General
Comisión Sexta del Senado

Comisión Sexta Constitucional Permanente

AUTO DE SUSTANCIACIÓN

La Mesa Directiva Autoriza el Informe presentado para Segundo Debate por el Honorable Senador ALEX XAVIER FLÓREZ PORRAS, al Proyecto de Ley No. 260 de 2022 SENADO, 132 DE 2021 CÁMARA "POR LA CUAL SE ESTABLECE LA GRATUIDAD EN LOS PROGRAMAS DE PREGRADO EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICAS DEL PAÍS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", DE ACUERDO AL ARTÍCULO 165 DE LA LEY 5ª DE 1992 "REGLAMENTO DEL CONGRESO", para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

JORGE ELIECER LAVERDE VARGAS
Secretario General
Comisión Sexta del Senado

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO APROBADO EN TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 226 DE 2022 SENADO, 117 DE 2021 CÁMARA



por medio de la cual se establece la definición de pasivo ambiental, se fija la estrategia para su gestión y se dictan otras disposiciones.

<p>3. Despacho del Viceministro Técnico</p> <p>Honorable Congresista ROY BARRERAS MONTEALEGRE Senado de la República CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8 - 68 Ciudad Bogotá</p> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 22013/2023/OFI</p> <p style="text-align: center;">Radicado: 2-2023-026201 Bogotá D.C., 26 de mayo de 2023 16:58</p> <p>Asunto: Comentarios al texto aprobado en tercer debate al Proyecto de Ley No. 226 de 2022 Senado, 117 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se establece la definición de pasivo ambiental, se fija la estrategia para su gestión y se dictan otras disposiciones."</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en tercer debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:</p> <p>El proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto "establecer la definición de pasivo ambiental, así como fijar la estrategia para su gestión adecuada y oportuna en el territorio nacional." Para el efecto, su articulado prevé, entre otros asuntos, la creación de una Política Pública para la Gestión de Pasivos Ambientales, del Comité Nacional para la Gestión de Pasivos Ambientales, del Sistema de Información de Pasivos Ambientales y la posibilidad de financiación de pasivos ambientales por parte de terceros interesados no responsables a través del mecanismo de obras por impuestos.</p> <p>Este Ministerio destaca el objeto y propósitos de esta iniciativa y resalta la importancia que resulta para este Gobierno de avanzar en una política pública de gestión de pasivos ambientales. Así ha quedado claro expuesto en el Plan Nacional de Desarrollo, recientemente aprobado y sancionado en la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022- 2026 "Colombia potencia mundial de la vida", cuyas bases exponen que desde el Gobierno nacional se "promoverán estrategias complementarias de conservación, y se avanzará en la restauración de ecosistemas degradados con énfasis en aquellos cuya pérdida amenaza la integridad de la biodiversidad, la resiliencia climática y el bienestar humano. Se fortalecerá el monitoreo, el reporte y la verificación de proyectos de restauración implementados para incrementar a futuro la efectividad de las inversiones. De igual forma, se fortalecerán los bancos de germoplasma, y se implementarán modelos de gestión integral para la prevención, atención, recuperación y revitalización de pasivos ambientales (...). También, se realizarán ajustes normativos para que los proyectos de pagos</p>	<p>por servicios ambientales (PSA) se articulen con los trabajos, obras y actividades con contenido restaurador-reparador (TOAR) en el marco del Acuerdo Final."</p> <p>En concordancia, el artículo 224 de la mencionada Ley consagra "Los pagos por servicios ambientales dispuestos en el Decreto Ley 870 de 2017, se podrán implementar en el marco de los trabajos, obras y actividades con contenido restaurador-reparador -TOAR-, de conformidad con lo establecido en la Ley 1957 de 2019, siempre y cuando las acciones de preservación y/o restauración de que trata el presente artículo se desarrollen en predios cuyo propietario, poseedor u ocupante de buena fe exenta de culpa acredite su condición de víctima del conflicto armado. (...)."</p> <p>Dicho lo anterior, se encuentra que el artículo 12 de la iniciativa contempla la posibilidad de que los convenios celebrados en el marco del mecanismo Obras por Impuestos puedan tener como objeto la inversión directa en los Planes de Intervención de Pasivos Ambientales por parte de terceros interesados no responsables.</p> <p>Respecto de esta propuesta, es preciso señalar que el artículo 800-1 del Estatuto Tributario ya prevé la posibilidad de celebrar convenios de inversión directa en el marco del mecanismo Obras por Impuestos relacionados con pagos por servicios ambientales, en todo caso en los diferentes municipios definidos como las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (Zomac) y en los municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), de manera que no sería necesario el artículo propuesto. Incluso, el artículo 800-1 <i>ibidem</i> fue recientemente modificado por el artículo 292 de la Ley del Plan no haciendo variaciones sobre esa delimitación territorial.</p> <p>No obstante, en caso de insistirse en el trámite legislativo del artículo 12 comentado, tal como está redactado, estaría ampliando el mecanismo de obras por impuestos a municipios no PDET ni ZOMAC, lo cual contraría el espíritu original del mecanismo, el cual surgió como una medida que se enmarca en las zonas más afectadas por el conflicto armado. Además, la medida podría generar dificultades en su ejecución, pues no establece claramente la forma en la que las inversiones directas serían certificadas, ni cuáles planes de intervención podrían ser aceptados en el banco de proyectos. Cabe resaltar que en los términos del inciso 3 del artículo 800-1 del Estatuto Tributario es la Agencia de Renovación del Territorio (ART) quien lleva actualizada una lista de iniciativas susceptibles de contar con viabilidad técnica y presupuestal para conformar el banco de proyectos a realizar, siendo esta entidad quien debería contar con insumos técnicos de otras autoridades ambientales competentes que permitan analizar y viabilizar los respectivos planes de intervención.</p> <p>Adicionalmente, se debe tener presente que el artículo 86 de la Ley 2277 de 2023, de iniciativa de este Ministerio, modificó el mecanismo de Obras por impuestos, con el fin de delimitar su uso en los territorios PDET y ZOMAC y eliminar los beneficiarios que habían sido incluidos en la Ley 2155 de 2021, de manera que la propuesta de ley estaría ampliando el mecanismo en forma contraria a lo pretendido en la más reciente reforma tributaria impulsada por esta Cartera. Esta modificación pretendió, entre otros aspectos, la disminución o limitación de beneficios tributarios, así como la limitación del mecanismo a aquellos municipios afectados por el conflicto armado o con conexión directa a ellos.</p> <p><small>¹ Páginas 141 y 164 de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida. 2022-2026, "Colombia, Potencia Mundial de la Vida" chrome-extension://efahbdmehmpgpcjefidcaqkhtpsojloebocedon.dps.gov.co/OTI/portal/INP/PND-2022/2024-01-06-Bases-PND-2023.pdf ² https://colaboracion.dps.gov.co/OTI/portal/INP/PND-2023/Ley_2294_del_19_de_mayo_de_2023.pdf ³ Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones.</small></p>
<p>De otra parte, en relación con la creación del Sistema de Información de Pasivos Ambientales, tomando como referencia los gastos que se contemplaron para el Sistema de Información del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, la creación del Sistema podría implicar alrededor de \$16.368 millones⁴, sin contar con las erogaciones para el mantenimiento de este. A este respecto, y nuevamente a modo de ejemplo, para la vigencia 2023, se han destinado alrededor de \$8.023 millones al funcionamiento del sistema de información que ya existe en el Instituto Nacional de Salud (INS) mediante el proyecto de fortalecimiento institucional en tecnologías de información y comunicaciones. Estos costos son aproximados y podrían resultar superiores dadas las características técnicas propias del sistema a implementar, de manera que momento resultaría incuantificable esta propuesta hasta tanto se conozcan con precisión las características del mismo.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, sería importante estudiar la posibilidad de ajustar la propuesta al sistema de información y los gastos asociados a la gestión de pasivos y daños ambientales puedan ser financiados con los recursos del Fondo para la Vida y la Biodiversidad, de que trata el artículo 136 de la Ley 2294 de 2023, dada su afinidad con los propósitos establecidos para este Fondo y sujeto a la disponibilidad de recursos tanto del Marco Fiscal de Mediano Plazo como del Marco de Gasto de Mediano Plazo. De acogerse esta posibilidad se haría innecesario el artículo 11 de la iniciativa que establece en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público el deber de crear el sistema y método de financiación y apropiación de recursos para la gestión de pasivos ambientales. Además, cualquier apropiación debe regirse de conformidad con las disposiciones del Estatuto Orgánico del Presupuesto⁵.</p> <p>Por último, en aras de no generar costos adicionales para la Nación y dar cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁶, es preciso que el actual proyecto especifique que su implementación estará ajustado a las proyecciones de gasto de mediano plazo de los sectores involucrados, así como a las restricciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo.</p> <p>Por lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuentas las anteriores consideraciones y expresa muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal y presupuestal vigente.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA Viceministro Técnico (e) VT2023FVWJ</p> <p><small>Elaboró: Sonia Bapón Avila Rivad; Germán Andrés Rubio Castiblanco No. Bro. VT: David Herrera y Julián Vela No. Interno VT: 166</small></p> <p><small>Copia a: Dr. Gregorio Lloach Pacheco - Secretario General del Senado de la República</small></p> <p><small>⁴ Proyecto del PGN denominado "DESARROLLO DEL SISTEMA DE INFORMACION DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL NACIONAL" en la Agencia Nacional de Seguridad Vial - vigencia 2021, actualizado por IPC a precios 2023. ⁵ Decreto 111 de 1966. Por el cual se complementa la Ley 85 de 1969, la Ley 179 de 1994 y la Ley 226 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. ⁶ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.</small></p>	

**CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL
SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 149 DE 2022 (SENADO)**

por la cual se establece el reconocimiento del tiempo doble en número de semanas cotizadas ante el Sistema General de Pensiones al personal médico y demás trabajadores de la salud o de apoyo a esta que realizaron la prestación personal de servicios en la atención y mitigación de los efectos derivados de la pandemia Covid 19, entre el 7 de marzo de 2020 y el 6 de marzo de 2021 “Ley Heroínas y Héroes de Bata Blanca”.

<p>Bogotá D.C.,</p> <p>Doctor PRAXERE JOSÉ OSPINO REY Comisión Séptima Constitucional Senado de la República Carrera 7ª N° 8 – 68 Bogotá D.C.</p> <p>ASUNTO: Concepto sobre el PL 149/22 (S) “<i>por la cual se establece el reconocimiento del tiempo doble en número de semanas cotizadas ante el Sistema General de Pensiones al personal médico y demás trabajadores de la salud o de apoyo a esta que realizaron la prestación personal de servicios en la atención y mitigación de los efectos derivados de la pandemia Covid 19, entre el 7 de marzo de 2020 y el 6 de marzo de 2021 «Ley Heroínas y Héroes de Bata Blanca»</i>”.</p> <p>Cordial saludo,</p> <p>Teniendo en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir debate en esa Corporación, con fundamento en el texto publicado en la Gaceta del Congreso N° 1005 de 2022, se emite concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Lo anterior, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3° del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, de conformidad con el siguiente orden:</p> <p>1. CONTENIDO</p> <p>La propuesta, de conformidad con la exposición de motivos, se orienta a:</p> <p>[...] garantizar el reconocimiento de tiempo doble en número de semanas cotizadas ante el Sistema General de Pensiones durante el tiempo de declaratoria de la pandemia al Coronavirus COVID 19 por parte de la Organización Mundial de la Salud, al personal médico y demás trabajadores de la salud que realizaron la prestación personal de servicios de salud. Reconocimiento que se realiza con ocasión a la exposición a que se enfrentaron y a las múltiples afectaciones que debieron soportar con ocasión al cumplimiento de la prestación personal de servicios de los servicios en salud, en dichas circunstancias¹.</p> <p>¹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Gaceta N° 1005 de 2022.</p>	<p>Bajo esta perspectiva, el proyecto de ley se compone de cinco (5) preceptos, a saber: objeto (art. 1°); ámbito de aplicación (art. 2°); reconocimiento del tiempo doble de cotización a pensión (art. 3°); adición de un párrafo al artículo 13 de la Ley 100 de 1993 (art. 4°) y; por último, vigencia y derogatoria (art. 5°).</p> <p>2. CONSIDERACIONES</p> <p>2.1. Analizada la iniciativa propuesta, sus objetivos y la posibilidad de implementación, es necesario precisar que el AL 01 de 2005, “<i>por la cual se adiciona el Artículo 48 de la Constitución Política</i>”, determina:</p> <p>[...] El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas [...]. [Énfasis agregado]</p> <p>Como se puede apreciar, el Acto Legislativo introdujo el criterio de la sostenibilidad financiera, mediante el cual las leyes que se expidan en materia pensional deberán asegurar su financiación. Este principio está en consonancia con la esencia de la Constitución Política de 1991, toda vez que en el artículo 2° de la Carta se prevé, como uno de los fines del Estado, el garantizar la efectividad de los derechos, por ende, se espera que los que se otorguen no sean meramente teóricos sino eficaces.</p> <p>En concordancia con lo anterior, sobre el principio de sostenibilidad financiera, se ha sostenido:</p> <p>[...] la finalidad de la reforma constitucional del artículo 48 de la C.P fue procurar la sostenibilidad financiera del sistema [...] asegurando [...] su efectividad y [...] eficiencia [...] Al mismo tiempo [...] [se] introduce[n] dos nuevos criterios o principios a tener en cuenta en el sistema de seguridad social colombiano, además del de universalidad, progresividad, eficiencia y solidaridad, que son los principios de equidad y sostenibilidad financiera del sistema, los cuales se incluyen ‘... <i>por cuanto se dispone de recursos limitados que deben ser distribuidos de acuerdo con las necesidades de la población para lo cual se deben establecer los mecanismos que logren la suficiencia con el fin de que realmente se dé la efectividad del derecho</i>’ [...]. [Énfasis agregado]</p> <p>² CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-228 de 2011, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.</p>
<p>Sobre ese punto, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto del 18 de octubre de 2012, radicación No. 2012-00075-00(2121), CP. Luis Fernando Álvarez Jaramillo, manifestó:</p> <p>[...] En la medida en que el país ha venido haciendo un esfuerzo considerable por sanear el problema pensional, es fundamental establecer mecanismos para evitar que en un futuro dicho esfuerzo pueda verse desperdiciado. Por tal razón [...] la sostenibilidad financiera del sistema [...] implica [...] que en cualquier regulación futura que se haga del régimen pensional se debe preservar su equilibrio financiero, evitando por consiguiente situaciones críticas [...].³</p> <p>Se puede decir, entonces, que al Estado se le asignó el deber de asegurar que el SGP sea financieramente viable, con el propósito de que las prestaciones que se reconozcan no afecten generaciones pasadas, presentes y futuras, asegurando un equilibrio financiero, de manera que los niveles de protección que hoy se ofrecen, puedan mantenerse a largo plazo.</p> <p>En consecuencia, para el análisis de aprobación de la iniciativa, con la que se busca que en el Sistema General de Pensiones se reconozca el tiempo doble en número de semanas cotizadas, al personal médico y demás trabajadores de la salud o de apoyo a esta que realizaron la prestación personal de servicios en salud, tendientes a prevenir, superar o mitigar los efectos de la pandemia por COVID 19, entre el 7 de marzo de 2020 y el 6 de marzo de 2021, debe atenderse a lo dispuesto en el artículo 48 de la Constitución Política, modificado a través del Acto Legislativo 01 de 2015, en lo asociado con la sostenibilidad financiera y realizarse el correspondiente análisis, así como identificar la disposición de recursos que permiten la implementación de la norma sin afectar la sostenibilidad financiera del sistema pensional.</p> <p>Sobre el particular, es oportuno advertir que en la exposición de motivos no se hace análisis alguno frente al impacto financiero que puede llegar a tener esta determinación, ni se incluye expresamente los costos fiscales de la propuesta, ni la fuente de ingreso extra que haga factible su financiamiento por parte del Estado a quien le correspondería sufragar el valor de las cotizaciones adicionales a reconocer, de forma tal, que posibilite contar con los recursos suficientes a fin de garantizar su efectividad. Los ponentes se limitan a afirmar que: “<i>para el cumplimiento de los postulados planteados por este proyecto de ley, no se requiere de erogaciones fiscales inmediatas en favor del Sistema General de Pensiones y sus efectos se cumplirán de manera diferida sin requerir esfuerzos económicos adicionales a corto plazo</i>” (Gaceta 1005/22, p. 17)</p> <p>³ En: http://www.alcaldiaibogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=50825.</p>	<p>2.2. Acorde con lo que se viene tratando, y como ya se anotó, se observa que la propuesta <i>sub examine</i> no tiene estudio de impacto fiscal, concretamente, no se plantea lo concerniente al efecto financiero acorde con lo contemplado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003⁴, “<i>por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones</i>” y, por ende, es factible que, dentro del trámite legislativo se exteriorice dicha falencia. Sobre el particular, la Corte Constitucional ha enfatizado:</p> <p>[...] Del anterior recuento jurisprudencial pueden deducirse las siguientes subreglas: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica, (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia 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”, (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptualizar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático” y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger la posición del Ministro [...].⁵</p> <p>⁴ Artículo 7°. Análisis del Impacto Fiscal de las Normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo [...]. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo [...]. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso [...]. Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público [...]. En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.</p> <p>⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-700 de 2010, M.P. Jorge Pretelt Chajub.</p>

<p>Bajo este entendido, se debe estar en consonancia con el mandato dispuesto en la citada ley, los desarrollos jurisprudenciales y los preceptos superiores sobre la materia. De ahí que es indispensable que tanto en la exposición de motivos como en las respectivas ponencias, se incorporen expresamente los costos fiscales y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo, y que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el curso legislativo, conceptúe sobre la consistencia de los informes realizados, pronunciamiento que no debe ir en contravía del “Marco Fiscal”.</p> <p>3. CONCLUSIÓN</p> <p>Si bien la propuesta es loable al pretender reconocer la labor del talento humano en salud durante la pandemia causada por el Covid 19, aspecto que resalta esta Cartera; por las razones expuestas, en especial por lo previsto en el AL 01 de 2005, en virtud del cual “<i>Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas</i>”, el curso del proyecto de ley estará determinado por el pronunciamiento que a bien tenga expedir el Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto del impacto económico y la sostenibilidad financiera que conllevaría para el Sistema General de Pensiones (SGP) atendiendo lo dispuesto por el artículo 7º de la Ley 819 de 2003. Igualmente, debido a los componentes de la temática <i>sub examine</i>, también es necesario contar con el concepto del Ministerio del Trabajo, como ente rector en materia de pensiones.</p> <p>En estos términos, se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa de la referencia.</p> <p>Atentamente,</p>  <p>GUILLERMO ALFONSO JARAMILLO MARTÍNEZ Ministro de Salud y Protección Social</p>	<p style="text-align: center;">Comisión Séptima Constitucional Permanente</p> <p>LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., el Veintinueve (29) días del mes de mayo del año dos mil veintitrés (2023) - En la presente fecha se autoriza <u>la publicación en Gaceta del Congreso de la República</u>, las siguientes: consideraciones.</p> <p>CONCEPTO: Ministerio de Salud. REFRENDADO POR: Guillermo Alfonso Jaramillo Martínez. NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: PROYECTO DE LEY No. 149/2022. TÍTULO DEL PROYECTO: “POR LA CUAL SE ESTABLECE EL RECONOCIMIENTO DEL TIEMPO DOBLE EN NÚMERO DE SEMANAS COTIZADAS ANTE EL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES AL PERSONAL MÉDICO Y DEMAS TRABAJADORES DE LA SALUD O DE APOYO A ÉSTA QUE REALIZARON LA PRESTACION PERSONAL DE SERVICIOS EN LA ATENCIÓN Y MITIGACIÓN DE LOS EFECTOS DERIVADOS DE LA PANDEMIA COVID 19, ENTRE EL 7 DE MARZO DE 2020 Y EL 6 DE MARZO DE 2021” “LEY HEROINAS Y HEROES DE BATA BLANCA”. NÚMERO DE FOLIOS: 5 RECIBIDO EL DÍA: 29 de Mayo de 2023 HORA: 9:38 A.M</p> <p>Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.</p> <p>El Secretario,</p>  <p>PRAXERE JOSÉ OSPINO REY Secretario General Comisión Séptima H. Senado de la Republica.</p>
--	--

CONTENIDO

Gaceta número 559 - Lunes, 29 de mayo de 2023
SENADO DE LA REPÚBLICA
PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia positiva para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta al Proyecto de ley número 260 de 2022-Senado y 132 de 2021- Cámara, por la cual se establece la gratuidad en los programas de pregrado en las instituciones de educación superior públicas del país y se dictan otras disposiciones.....	1
CONCEPTOS JURÍDICOS	
Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en tercer debate al Proyecto de ley número 226 de 2022 Senado, 117 de 2021 Cámara, por medio de la cual se establece la definición de pasivo ambiental, se fija la estrategia para su gestión y se dictan otras disposiciones.....	11
Concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social sobre el Proyecto de ley número 149 de 2022 (Senado), por la cual se establece el reconocimiento del tiempo doble en número de semanas cotizadas ante el Sistema General de Pensiones al personal médico y demás trabajadores de la salud o de apoyo a esta que realizaron la prestación personal de servicios en la atención y mitigación de los efectos derivados de la pandemia Covid 19, entre el 7 de marzo de 2020 y el 6 de marzo de 2021 “Ley Heroínas y Héroe de Bata Blanca”.....	12