



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 936

Bogotá, D. C., martes, 18 de junio de 2024

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 392 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se modifican los artículos 21 y 34 de la Ley 100 de 1993, con el fin de eliminar los subsidios que paga Colpensiones a las pensiones de ingresos altos y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D.C., junio de 2024

Presidenta
MARÍA EUGENIA LOPERA
Comisión Séptima Constitucional
Cámara de Representantes

ASUNTO: Ponencia negativa para primer debate del Proyecto de Ley No. 392 de 2024
Cámara

En cumplimiento del encargo recibido por parte de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia negativa para primer debate del Proyecto de Ley No. 392 de 2024 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 21 Y 34 DE LA LEY 100 DE 1993, CON EL FIN DE ELIMINAR LOS SUBSIDIOS QUE PAGA COLPENSIONES A LAS PENSIONES DE INGRESOS ALTOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Cordialmente,

MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS
Representante a la Cámara por Bogotá

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 392 DE 2024 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 21 Y 34 DE LA LEY 100 DE 1993, CON EL FIN DE ELIMINAR LOS SUBSIDIOS QUE PAGA COLPENSIONES A LAS PENSIONES DE INGRESOS ALTOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

1. OBJETIVO

El objetivo de esta ponencia, se dirige a exponer las razones por las cuales se debe ARCHIVAR este proyecto de ley, en tanto al ser aprobado el Proyecto de Ley Ni. 433 de 2024 Cámara y 293 de 2023 Senado "Por medio de la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de Origen Común, y se Dictan Otras Disposiciones", en tanto se ha perdido el objeto de lo que busca regular el presente proyecto en su artículo 1°, el cual señala que propone modificar los artículos 21 y 34 de la Ley 100 de 1993.

2. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Frente al particular, el 6 de marzo de 2024 fue radicada la presente iniciativa con el fin de eliminar los subsidios que paga COLPENSIONES a las pensiones de ingresos altos, este proyecto de ley fue publicado en la Gaceta del Congreso N° 254 de 2024.

Una vez remitido a la comisión, me fue asignada como ponente de la iniciativa para iniciar su trámite legislativo respectivo.

3. RAZONES QUE JUSTIFICAN EL ARCHIVO DEL PROYECTO

3.1. La regulación actual en el marco de la Ley 100 de 1993

Es preciso indicar que el presente proyecto de ley busca modificar los artículos 21 y 34 de la Ley 100 de 1993, el último modificado por la Ley 797 de 2003, regulan actualmente los aspectos relacionados con el ingreso base de liquidación y el monto de la pensión de vejez, artículos que al respecto señalan lo siguiente.

"ARTÍCULO 21. INGRESO BASE DE LIQUIDACIÓN. Se entiende por ingreso base para liquidar las pensiones previstas en esta ley, el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, o en todo el tiempo si este fuere inferior para el caso de las pensiones de invalidez o sobrevivencia, actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.

<p>Cuando el promedio del ingreso base, ajustado por inflación, calculado sobre los ingresos de toda la vida laboral del trabajador, resulte superior al previsto en el inciso anterior, el trabajador podrá optar por este sistema, siempre y cuando haya cotizado 1250 semanas como mínimo."</p> <p>"ARTÍCULO 34. MONTO DE LA PENSIÓN DE VEJEZ. El monto mensual de la pensión de vejez, correspondiente a las primeras 1.000 semanas de cotización, será equivalente al 65% del ingreso base de liquidación. Por cada 50 semanas adicionales a las 1.000 hasta las 1.200 semanas, este porcentaje se incrementará en un 2%, llegando a este tiempo de cotización al 73% del ingreso base de liquidación. Por cada 50 semanas adicionales a las 1.200 hasta las 1.400, este porcentaje se incrementará en 3% en lugar del 2%, hasta completar un monto máximo del 85% del ingreso base de liquidación.</p> <p>El valor total de la pensión no podrá ser superior al 85% del ingreso base de liquidación, ni inferior a la pensión mínima de que trata el artículo siguiente.</p> <p>A partir del 1o. de enero del año 2004 se aplicarán las siguientes reglas:</p> <p>El monto mensual de la pensión correspondiente al número de semanas mínimas de cotización requeridas, será del equivalente al 65%, del ingreso base de liquidación de los afiliados. Dicho porcentaje se calculará de acuerdo con la fórmula siguiente:</p> $r = 65.50 - 0.50 s, \text{ donde:}$ <p>r = porcentaje del ingreso de liquidación.</p> <p>s = número de salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>A partir del 2004, el monto mensual de la pensión de vejez será un porcentaje que oscilará entre el 65 y el 55% del ingreso base de liquidación de los afiliados, en forma decreciente en función de su nivel de ingresos calculado con base en la fórmula señalada. El 1o. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 semanas. Adicionalmente, el 1o. de enero de 2006 se incrementarán en 25 semanas cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015. <Aparte subrayado INEXEQUIBLE, en relación con los efectos para las mujeres. Efectos diferidos></p> <p>A partir del 2005, por cada cincuenta (50) semanas adicionales a las mínimas requeridas, el porcentaje se incrementará en un 1.5% del ingreso base de liquidación, llegando a un monto máximo de pensión entre el 80 y el 70.5% de dicho ingreso, en forma decreciente en función del nivel de ingresos de cotización, calculado con base en la fórmula establecida en el presente artículo. El valor total de la pensión no podrá ser superior al ochenta (80%) del ingreso base de liquidación, ni inferior a la pensión mínima."</p> <p>Como puede observarse, ambas normas tienen, actualmente, como finalidad la regulación de lo que debe entenderse como ingreso base de liquidación, la cual es la forma en que se deben tener en cuenta los promedios de los salarios para acceder a las pensiones que se regulan actualmente en la Ley 100 de 1993 y, por otro lado, la manera en que se debe calcular el monto mensual de la pensión de vejez.</p>	<p>En consecuencia, estas normas de forma coordinada están relacionadas estrechamente en función del promedio de los salarios que se deben tener en cuenta para acceder a la pensión vejez, conforme a la liquidación de dicho monto de forma mensualizada conforme a las semanas exigidas y conforme a una tasa de reemplazo que debe ser aplicada.</p> <p>3.2. La reforma pensional aprobada por el Congreso de la República</p> <p>En el marco de su programa de Gobierno, la ministra del Trabajo junto con otros congresistas, radicó ante el Senado de la República el Proyecto de Ley 292 de 2023 y, una vez aprobada, fue radicada ante la Cámara de Representantes como el Proyecto de Ley 433 de 2024, proyecto de ley que fue aprobado en su cuarto debate por parte de la sesión plenaria de esta corporación el día 14 de junio de 2024.</p> <p>Ahora regulado en los artículos 22 y 34, en la reforma pensional se estableció lo siguiente en relación tanto con el ingreso base de liquidación como, también, con el monto de la pensión de vejez, en donde ahora se establecen unos nuevos conceptos y alcances, diferentes, a los que actualmente plantea la Ley 100 de 1993 y que, además, cambiarán cuando el proyecto de reforma pensional sea sancionado por parte del presidente de la República.</p> <p>ARTÍCULO 22. INGRESO BASE DE COTIZACIÓN EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL INTEGRAL PARA LA VEJEZ. El límite de la base de cotización será de veinticinco (25) smmlmv para trabajadores(as) del sector público y privado. El Ingreso Base de Cotización en el Sistema de Seguridad Social Integral y de Protección Social Integral para la Vejez, será el siguiente:</p> <p>A) Para los(as) trabajadores(as) dependientes: La base para calcular las cotizaciones será el salario mensual. El salario mensual base de cotización para los(as) trabajadores(as) particulares será el que resulte de aplicar lo dispuesto en el artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo o el que lo modifique o sustituya.</p> <p>El salario mensual base de cotización para los servidores del sector público será el que se señale, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4 de 1992.</p> <p>Las cotizaciones de los(as) trabajadores(as) cuya remuneración se pacte bajo la modalidad de salario integral, se calculará sobre el 70% de dicho salario integral.</p> <p>En todo caso el monto de la cotización mantendrá siempre una relación directa y proporcional al monto de la pensión.</p> <p>En aquellos casos en los cuales el(la) afiliado(a) perciba salario de dos o más empleadores, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas en forma proporcional al salario o ingreso devengado de cada uno de ellos, y dichos salarios o ingresos se acumularán hasta el tope máximo de cotización para todos los efectos de esta Ley.</p> <p>B) Para los(as) trabajadores(as) independientes: Los independientes por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales con ingresos netos mensuales iguales o superiores a un (1) salario mínimo</p>														
<p>legal mensual vigente efectuarán su cotización mes vencido, sobre una base mínima de cotización del cuarenta por ciento (40%) del valor mensual de los ingresos causados para quienes están obligados a llevar contabilidad, o los efectivamente percibidos para los que no tienen dicha obligación, sin incluir el valor del impuesto sobre las ventas - IVA. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) implementará gradualmente estrategias para facilitar que los independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales lleven registros contables.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, quienes no están obligados a llevar contabilidad y decidan llevarla en debida forma, podrán tomar como ingresos para determinar la base de cotización el valor causado o el efectivamente percibido. En estos casos será procedente la imputación de costos y deducciones siempre que se cumplan los criterios determinados en el artículo 107 del Estatuto Tributario y sin exceder los valores incluidos en la declaración de renta de la respectiva vigencia.</p> <p>Los trabajadores independientes con ingresos netos mensuales iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente que celebren contratos de prestación de servicios personales, cotizarán mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral, sobre una base mínima del cuarenta por ciento (40%) del valor mensualizado del contrato, sin incluir el valor del impuesto sobre las ventas -IVA. Cuando las personas objeto de la aplicación de la presente ley, ya sea como trabajadores dependientes o independientes, perciban ingresos de forma simultánea provenientes de la ejecución de varias actividades o contratos, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas por cada uno de los ingresos percibidos de conformidad con la normatividad aplicable.</p> <p>Parágrafo 1°. Para el caso de los trabajadores independientes, se dará aplicación al artículo 89 de la Ley 2277 de 2022 o la norma que la modifique o sustituya.</p> <p>Parágrafo 2°. La UGPP podrá aplicar el esquema de presunción previsto en el parágrafo anterior a los procesos de fiscalización en curso y a los que se inicien respecto de cualquier vigencia fiscal y a los que, siendo procedente y sin requerir el consentimiento previo, estén o llegaren a estar en trámite de resolver a través de revocación directa y no dispongan de una situación jurídica consolidada por pago. En aquellos casos en los cuales el(la) afiliado(a) perciba contraprestación de dos o más contratantes, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas en forma proporcional al salario o ingreso devengado de cada uno de ellos, y dichos salarios o ingresos se acumularán hasta el tope máximo de cotización para todos los efectos de esta Ley. Las personas que desarrollan una actividad económica principal que estén ubicados en el área rural, centro municipal o centros poblados y sus ingresos sean estacionales podrán realizar la cotización de hasta por 12 (doce) meses hacia futuro en un mismo año calendario en un solo pago, aportando sobre el ingreso base del año en que se realiza el aporte. En todo caso el Gobierno nacional reglamentará las condiciones operativas."</p> <p>"ARTÍCULO 32. LIQUIDACIÓN Y MONTO DE LA PENSIÓN INTEGRAL DE VEJEZ EN EL PILAR CONTRIBUTIVO. La liquidación de la Pensión Integral de Vejez se conformará por los valores determinados en cada uno de los componentes del Pilar Contributivo, así:</p> <p>(I) En el Componente de Prima Media del Pilar Contributivo se determinará de la siguiente forma:</p> <p>En el Componente de Prima Media, para tener derecho a la pensión integral de vejez, el(la) afiliado(a) deberá reunir las siguientes condiciones:</p>	<p>1. Haber cumplido cincuenta y siete (57) años de edad si es mujer, o sesenta y dos (62) años de edad si es hombre y;</p> <p>2. Haber cotizado un mínimo de 1.300 semanas en cualquier tiempo. Las semanas mínimas de cotización que se exija a las mujeres para obtener la pensión de vejez a partir del 1° de enero del año 2025 se disminuirán hasta llegar a 1000 semanas de cotización.</p> <p>A partir del 1° de enero del 2025, se disminuirá en 25 semanas cada año, así:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>AÑO SEMANAS</th> <th>AÑO SEMANAS</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2025 1.275</td> <td>2031 1.125</td> </tr> <tr> <td>2026 1.250</td> <td>2032 1.100</td> </tr> <tr> <td>2027 1.225</td> <td>2033 1.075</td> </tr> <tr> <td>2028 1.200</td> <td>2034 1.050</td> </tr> <tr> <td>2029 1.175</td> <td>2035 1.025</td> </tr> <tr> <td>2030 1.150</td> <td>2036 1000</td> </tr> </tbody> </table> <p>Para los efectos de las disposiciones contenidas en la presente ley, se entiende por semana cotizada el periodo de siete (7) días calendario. La liquidación y el cobro de los aportes se hará sobre el número de días cotizados en cada periodo.</p> <p>El monto de la mesada pensional se obtendrá de la siguiente manera: La tasa de reemplazo se calculará de acuerdo con la fórmula siguiente:</p> $r = 65.50 - 0.50 s,$ <p>donde: r = porcentaje del ingreso de liquidación para el Componente de Prima Media.</p> <p>s = número de salarios mínimos legales mensuales vigentes a los que corresponde el ingreso base de liquidación del Pilar Contributivo del Componente de Prima Media.</p> <p>El Ingreso Base de Liquidación es el promedio de los ingresos base de cotización en el Componente de Prima Media, durante los últimos diez (10) años cotizados anteriores al reconocimiento de la pensión, actualizados anualmente con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor, según certificación que expida el DANE.</p> <p>Cuando el promedio del ingreso base de liquidación, ajustado por inflación, calculado sobre los ingresos base de cotización de toda la vida laboral del(la) trabajador(a), resulte ser superior al previsto en el inciso anterior, se tomará este ingreso base de liquidación para la liquidación de la prestación del Componente de Prima Media.</p> <p>Por cada cincuenta (50) semanas adicionales a las mínimas requeridas, el porcentaje se incrementará en un 1.5% del ingreso base de liquidación, llegando a un monto máximo de la prestación Componente de Prima Media del 80% de dicho ingreso, en forma</p>	AÑO SEMANAS	AÑO SEMANAS	2025 1.275	2031 1.125	2026 1.250	2032 1.100	2027 1.225	2033 1.075	2028 1.200	2034 1.050	2029 1.175	2035 1.025	2030 1.150	2036 1000
AÑO SEMANAS	AÑO SEMANAS														
2025 1.275	2031 1.125														
2026 1.250	2032 1.100														
2027 1.225	2033 1.075														
2028 1.200	2034 1.050														
2029 1.175	2035 1.025														
2030 1.150	2036 1000														

<p><i>decreciente en función del nivel de ingreso base de liquidación, calculado con base en la fórmula establecida en el presente artículo.</i></p> <p><i>El valor total de la prestación del Componente de Prima Media no podrá ser superior al ochenta (80%) del ingreso base de liquidación, ni inferior a un (1) smlmv.</i></p> <p><i>Se reconocerán y pagarán trece (13) mesadas anuales.</i></p> <p><i>(II) En el Componente Complementario de Ahorro Individual del Pilar Contributivo se determinará de la siguiente forma:</i></p> <p><i>En el Componente Complementario de Ahorro Individual se integra a todas las personas que hayan cotizado en cualquier momento de su vida laboral, desde más de dos puntos tres (2.3) smlmv y hasta veinticinco (25) smlmv.</i></p> <p><i>Este Componente Complementario del Pilar Contributivo está basado en el ahorro proveniente de las cotizaciones y sus respectivos rendimientos financieros, y propende por complementar el valor de la prestación obtenida en el Componente de Prima Media, para formar en conjunto la Pensión Integral de Vejez.</i></p> <p><i>La Administradora de Fondos de Pensiones del Pilar Contributivo en el Componente Complementario de Ahorro Individual certificará y remitirá a la Administradora del Componente de Prima Media COLPENSIONES lo siguiente:</i></p> <p><i>(i) El monto existente en la cuenta de ahorro individual del afiliado, compuesto por los aportes, sus rendimientos, y el bono pensional, que se emite a favor del afiliado a la Administradora del Fondo de Pensiones por cuenta de las cotizaciones sobre la porción del Ingreso Base de Cotización (IBC) que excedan de dos puntos tres (2.3) smlmv realizadas en el Régimen de Prima</i></p> <p><i>Media con Prestación Definida, antes de la entrada en vigencia del Sistema de Protección Social Integral para la Vejez.</i></p> <p><i>(ii) El valor de la prestación del Componente Complementario de Ahorro Individual se calculará, a partir del valor existente en la cuenta de ahorro individual del(la) afiliado(a) estipulada en dicho componente y con la fórmula actuarial correspondiente a una renta mensual hasta su fallecimiento y la sustitución a sus beneficiarios de ley, por el tiempo a que ellos tengan derecho e incluirá el pago de trece (13) mesadas anuales.</i></p> <p><i>Parágrafo: El Gobierno nacional reglamentará los requisitos previstos en la presente Ley, para el acceso efectivo al derecho a la pensión de vejez para las mujeres. Dicha reglamentación contemplará la voluntariedad de las afiliadas al sistema de seguir cotizando hasta cumplir el máximo de tiempos y edad establecidos por la Ley para acceder a la pensión que más les convenga."</i></p> <p>Cabe mencionar que, la exposición de motivos del Proyecto de Ley 433 de 2024 de la Cámara de Representantes, justifica el cambio que tendrá lugar en el Sistema Integral de Seguridad Social en el riesgo de pensiones a partir del establecimiento de un sistema de pilares.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Un Pilar Solidario que va a permitir que 3 millones adultos mayores salgan de la extrema pobreza, el cual será administrado por el DPS y donde harán parte también de este pilar los hombres mayores de 55 años y mujeres mayores de 50 años con pérdida de capacidad laboral igual o superior a 50%. - Con el pilar Semicotributivo las personas que no han tenido la oportunidad de cumplir los requisitos de pensión podrán tener mejores ingresos al poder convertir sus ahorros pensionales en unas rentas vitalicias que proporcionen suficiente protección durante la etapa de vejez. Es importante indicar que, adicionalmente a su renta vitalicia del IPC + 3 puntos de capital también recibirán un incentivo adicional del 20% de subsidio para hombres y 30% para mujeres, con esto vamos a lograr que ese 58% de personas que están en el sistema pero nunca alcanzan los requisitos puedan de alguna manera sentir que quedaron protegidos para el resto de su vida. - Se incrementa la cobertura en protección real a la vejez, a través de tres mecanismos: renta solidaria, renta vitalicia, y pensión. Principalmente, el mecanismo de la prestación anticipada optimiza la cobertura pensional. En el primer año de la reforma se pasa de una cobertura del 24 % al 53.73 % (4.662.000 personas aproximadamente) y al 2052 una cobertura del 87 % (más de 13 millones 700.000 personas mayores). - Un Pilar contributivo con un nuevo umbral, donde las personas cotizarán en Colpensiones hasta 2.3 SMMLV y lo que exceda de esto, a un fondo privado. - Se modifica la administración del Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo y ahora será administrado por el Banco de la República; y dentro de esta administración se creó un Comité Directivo gracias a un consenso con las diferentes bancadas, buscado fortalecer la transparencia en el funcionamiento y destinación de los recursos. - Se reemplaza el antiguo esquema de multifondos por el esquema de fondos generacionales¹. <p>Estos cambios relevantes, también afectarán el límite de los salarios para cotización, el cual fue establecido en el numeral 5 del artículo 12 del texto aprobado por el Senado de la República en veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por lo que, junto con el sistema de pilares, los subsidios son reemplazados por sistemas de reparto basados en requisitos exigidos por el proyecto de ley que reemplazará el capítulo de pensiones de la Ley 100 de 1993.</p> <p>En este sentido, el Proyecto de Ley No. 392 de 2024 Cámara "Por medio de la cual se modifican los artículos 21 y 34 de la ley 100 de 1993, con el fin de eliminar los subsidios que paga COLPENSIONES a las pensiones de ingresos altos y se dictan otras disposiciones", perderá su objetivo, pues el sistema que se pretende regular será derogado y, como tal, no respondería a ninguna de las necesidades que actualmente será motivo de cambio a través de la reforma pensional.</p> <p>¹ Cfr. Proyecto de Ley 433 de 2024, Ponencia para segundo debate plenaria Cámara de Representantes Proyecto de Ley N°.293 Senado de 2023 y No. 433 de 2024 Cámara.</p>
<p>4. MARCO JURÍDICO</p> <p>Se toma como referencia lo dispuesto en la exposición de motivos por parte de los autores y coautores del Proyecto de Ley N°. 433 de 2024 Cámara y 293 de 2023 Senado "Por medio de la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de Origen Común, y se Dictan Otras Disposiciones".</p> <p>El proyecto de ley tiene como principal objetivo regular: "[...] la tendencia a favorecer de forma desproporcionada a las pensiones de ingresos más altos, creando una distribución regresiva de los recursos públicos y exacerbando las desigualdades dentro del sistema y en la economía en su conjunto".</p> <p>Sin embargo, dado que lo que busca es modificar los artículos 21 y 34 de la actual Ley 100 de 1993, resulta claro que estos artículos serán derogados eventualmente por el proyecto de ley de reforma pensional que fue aprobado en la Cámara de Representantes, por lo tanto, al cambiar el modelo pensional ya no tendrá ningún objetivo el Proyecto de Ley N° 392 de 2024.</p> <p>1.1. Marco Constitucional.</p> <p>De acuerdo con el artículo primero de la Constitución Política,</p> <p><i>"Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general"</i>.</p> <p>Por su parte, el artículo segundo establece que,</p> <p><i>"son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; (...) Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares"</i>. (Subrayado fuera del texto original)</p> <p>En tal sentido, el Congreso de la República debe velar por los intereses de los ciudadanos colombianos, siendo esta obligación extensiva a la actividad legislativa regulada en el artículo 150 de la Carta Política y, en consecuencia, debe velar por la coherencia normativa al momento del estudio de los proyectos de ley y, en consecuencia, se considera que aquellos proyectos que sean inconvenientes desde los aspectos jurídicos por regular situaciones que no estarán vigentes no tengan la vocación de convertirse en ley de la República.</p>	<p>5. CONFLICTO DE INTERESES</p> <p>Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:</p> <p><i>"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.</i></p> <p><i>Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.</i></p> <p><i>Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.</i></p> <p><i>Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</i></p> <p><i>Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.(...)"</i></p> <p>Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:</p> <p><i>"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna"</i>.</p> <p>En ese sentido, se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no podría configurar un beneficio particular, actual o directo a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, al considerarse de carácter general.</p>

Es menester señalar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

6. PROPOSICIÓN

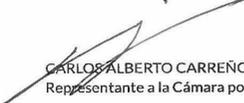
Por lo anteriormente expuesto, solicito a la Honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes archivar Proyecto de Ley No. 392 de 2024 Cámara **"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 21 Y 34 DE LA LEY 100 DE 1993, CON EL FIN DE ELIMINAR LOS SUBSIDIOS QUE PAGA COLPENSIONES A LAS PENSIONES DE INGRESOS ALTOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, conforme a lo señalado anteriormente.

De los y las honorables congresistas,


MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS
 Representante a la Cámara por Bogotá

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 305 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se eliminan impuestos aplicados a la gasolina y el ACPM y se adoptan medidas para la estabilización de precios de los mismos.

<p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA NEGATIVA Proyecto de ley N° 305 de 2023 Cámara <i>"Por medio de la cual se eliminan impuestos aplicados a la gasolina y el ACPM y se adoptan medidas para la estabilización de precios de los mismos"</i></p> <p>Bogotá, D. C., 17 de junio de 2024.</p> <p>Doctor Carlos Alberto Cuenca Chaux Presidente de la Comisión Tercera Cámara de Representantes</p> <p>Asunto: Informe de ponencia negativa para segundo debate del Proyecto de Ley No. 305 de 2023, Cámara.</p> <p>Cordial Saludo,</p> <p>En cumplimiento de la designación de ponente para el segundo debate, efectuada por la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5° de 1992, el suscrito ponente se permite presentar ponencia negativa al Proyecto de Ley No. 305 de 2023 "Por medio de la cual se eliminan impuestos aplicados a la gasolina y el ACPM y se adoptan medidas para la estabilización de precios de los mismos". El informe de ponencia para segundo debate de este proyecto de ley se rinde en los siguientes términos: i) Aspectos generales del proyecto de ley, ii) Trámite Legislativo, iii) Objeto, iv) Contenido del Proyecto de Ley, v) Conflicto de intereses, vi) Argumentos que justifican la ponencia negativa, vii) Proposición a la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes.</p> <p>Cordialmente,</p> <p style="text-align: center;"> MARIA DEL MAR PIZARRO GARCIA Representante a la Cámara por Bogotá</p> <p style="text-align: center;"> CARLOS ALBERTO CARREÑO MARIN Representante a la Cámara por Bogotá</p>	<p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA NEGATIVA</p> <p>I. ASPECTOS GENERALES DEL PROYECTO DE LEY</p> <ul style="list-style-type: none"> Título: Proyecto de Ley 305 de 2023 "Por medio de la cual se eliminan impuestos aplicados a la gasolina y el ACPM y se adoptan medidas para la estabilización de precios de los mismos". Autor: H.R. Wadith Alberto Manzur Imbett. Ponentes Coordinadores: H.R. Wadith Alberto Manzur Imbett. H.R. Armando Antonio Zabarain De Arce Ponentes: H.R. Carlos Alberto Carreño Marín, H.R. María del Mar Pizarro García Fecha de radicación: 21/11-2023. Tipo de Ley: Ordinaria. Comisión: Tercera de Hacienda y Crédito Público. <p>II. ASPECTOS GENERALES DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El proyecto de ley fue radicado el 21 de noviembre de 2023, por el honorable representante Wadith Alberto Manzur Imbett, y publicado en la Gaceta del Congreso No. 1679.</p> <p>Cabe resaltar que el 18 de diciembre de 2023, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes nombró como ponentes a los representantes Wadith Alberto Manzur Imbett, H.R. Armando Antonio Zabarain De Arce, H.R. Carlos Alberto Carreño Marín, H.R. José Alberto Tejada Echeverry. Posteriormente, el 13 de marzo de 2024, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes designó como ponente a la representante María del Mar Pizarro García.</p> <p>En las sesiones del 8 y 22 de mayo, fue aprobado el proyecto en primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes.</p> <p>III. OBJETO</p> <p>El presente proyecto de ley busca eliminar los impuestos aplicados a la gasolina y el ACPM, para disminuir el impacto generado por el alza de precios que ha impuesto el Gobierno Nacional, buscando la estabilización de la deuda y la eliminación del déficit que ha acumulado el fondo para la estabilización de precios de la gasolina y el petróleo -FEPC.</p> <p>IV. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El proyecto de ley cuenta con siete (7) artículos, en los que se incluyen las siguientes disposiciones:</p>
--	--

PROYECTO DE LEY NÚMERO 305 DE 2023

"Por medio de la cual se eliminan impuestos aplicados a la gasolina y el ACPM y se adoptan medidas para la estabilización de precios de los mismos"

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA

ARTÍCULO 1°. Objeto. El presente proyecto de ley busca eliminar impuestos aplicados a la gasolina y el ACPM, buscando disminuir el impacto generado por el alza de precios que ha impuesto el Gobierno Nacional buscando la estabilización de la deuda y la eliminación del déficit que ha acumulado el fondo para la estabilización de precios de la gasolina y el petróleo-FEPC.

ARTÍCULO 2°. Elimínese el artículo 218 de la ley 1819 de 2016, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 218. Modifíquese el artículo 167 de la Ley 1607 de 2012 el cual quedará así:

Artículo 167. Impuesto nacional a la gasolina y al ACPM. El hecho generador del Impuesto Nacional a la Gasolina y al ACPM es la venta, retiro, importación para el consumo propio o importación para la venta de gasolina y ACPM, y se causa en una sola etapa respecto del hecho generador que ocurra primero. El impuesto se causa en las ventas efectuadas por los productores, en la fecha de emisión de la factura; en los retiros para consumo de los productores, en la fecha del retiro; en las importaciones, en la fecha en que se nacionalice la gasolina o el ACPM.

El sujeto pasivo del impuesto será quien adquiera la gasolina o el ACPM del productor o el importador; el productor cuando realice retiros para consumo propio; y el importador cuando, previa nacionalización, realice retiros para consumo propio.

Son responsables del impuesto el productor o el importador de los bienes sometidos al impuesto, independientemente de su calidad de sujeto pasivo, cuando se realice el hecho generador.

PARÁGRAFO 1o. Se entiende por ACPM, el aceite combustible para motor, el diésel marino o fluvial, el marine diésel, el gas oil, intersol, diésel número 2, electro combustible o cualquier destilado medio y/o aceites vinculantes, que por sus propiedades físico químicas al igual que por sus desempeños en motores de altas revoluciones, puedan ser usados como combustible automotor. Se exceptúan aquellos utilizados para generación eléctrica en Zonas No Interconectadas, el turbo combustible de aviación y las mezclas del tipo IFO utilizadas para el funcionamiento de grandes naves marítimas. Se entiende por gasolina, la gasolina corriente, la gasolina extra, la nafta o cualquier otro combustible o líquido derivado del petróleo que se pueda utilizar como carburante en motores de combustión interna diseñados para ser utilizados con gasolina. Se exceptúan las gasolinas del tipo 100/130 utilizadas en aeronaves.

Artículo 173. Modifíquese el primer inciso del artículo 9o de la Ley 1430 de 2010, que modificó el artículo 1o de la Ley 681 de 2001, que modificó el artículo 19 de la Ley 191 de 1995, el cual quedará así:

En todos los departamentos y municipios ubicados en zonas de frontera del país, el Ministerio de Minas y Energía tendrá la función de distribución de combustibles líquidos, los cuales estarán excluidos de IVA, y exentos de aranceles. e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM.

ARTÍCULO 5°. Elimínese el artículo 444 del decreto 624 de 1989.

ARTÍCULO 444. RESPONSABLES EN LA VENTA DE DERIVADOS DEL PETRÓLEO. Son responsables del impuesto en la venta de productos derivados del petróleo, los productores, los importadores, los vinculados económicos de unos y otros, los distribuidores mayoristas y/o comercializadores industriales.

PARÁGRAFO. De conformidad con el artículo 488 del Estatuto Tributario, el impuesto sobre las ventas facturado en la adquisición de productos derivados del petróleo, podrá ser descontado por el adquirente, cuando este sea responsable del impuesto sobre las ventas, los bienes adquiridos sean computables como costo o gasto de la empresa y se destinen a operaciones gravadas con el impuesto sobre las ventas o a operaciones exentas.

Cuando los bienes adquiridos se destinen indistintamente a operaciones gravadas, exportaciones y operaciones excluidas del impuesto, y no fuere posible establecer su imputación directa a unas y otras, el cómputo de dicho descuento se efectuará en proporción al monto de las operaciones gravadas del período fiscal correspondiente.

Cuando los bienes de que trata este artículo sean adquiridos a un distribuidor no responsable del IVA por la venta de tales bienes, para efectos de que el adquirente responsable pueda descontar el IVA implícito en el precio del producto, el distribuidor minorista certificará al adquirente, por cada operación, el valor del IVA que le haya sido liquidado por parte del distribuidor mayorista en la adquisición de los bienes.

ARTÍCULO 6°. Elimínese el artículo 1.3.1.12.18 del decreto 1625 de 2016.

ARTÍCULO 1.3.1.12.18. Exclusión del impuesto sobre las ventas para los combustibles líquidos distribuidos en zonas de frontera. Para efectos de la exclusión contemplada en el artículo 220 de la Ley 1819 de 2016, los distribuidores mayoristas debidamente autorizados por el Ministerio de Minas y Energía, que tengan a su cargo la función de distribución y/o comercialización de combustibles en los departamentos y municipios ubicados en zonas de frontera, deberán certificar al correspondiente productor o importador de derivados del petróleo, el volumen máximo de ventas de combustibles tipo gasolina y ACPM objeto de este beneficio en dichos municipios.

La certificación deberá entregarse al productor o su vinculado económico a más tardar el quinto (5) día hábil del mes siguiente a aquel en el que el distribuidor mayorista o

PARÁGRAFO 2o. La venta de diésel marino y combustibles utilizados para reaprovisionamiento de los buques en tráfico internacional es considerada como una exportación, en consecuencia, el reaprovisionamiento de combustibles de estos buques no será objeto de cobro del impuesto nacional a la gasolina y al ACPM. Para lo anterior, los distribuidores mayoristas deberán certificar al responsable del impuesto nacional a la gasolina y al ACPM, a más tardar el quinto (5) día hábil del mes siguiente en el que se realizó la venta del combustible por parte del productor al distribuidor mayorista y/o comercializador, para que el productor realice el reintegro del impuesto nacional a la gasolina y al ACPM al distribuidor.

PARÁGRAFO 3o. Con el fin de atenuar en el mercado interno el impacto de las fluctuaciones de los precios de los combustibles se podrán destinar recursos del Presupuesto General de la Nación a favor del Fondo de Estabilización de Precios de Combustible (FEPC). Los saldos adeudados por el FEPC en virtud de los créditos extraordinarios otorgados por el Tesoro General de la Nación se podrán incorporar en el PGN como créditos presupuestales.

PARÁGRAFO 4o. El impuesto Nacional a la Gasolina y al ACPM será deducible del impuesto sobre la renta, en los términos del artículo 107 del Estatuto Tributario.

PARÁGRAFO 5o. Facúltese al Gobierno nacional para realizar las incorporaciones y sustituciones al Presupuesto General de la Nación que sean necesarias para adecuar las rentas y apropiaciones presupuestales a lo dispuesto en el presente artículo, sin que con ello se modifique el monto total aprobado por el Congreso de la República."

ARTÍCULO 3°. Elimínese el artículo 219 de la ley 1819 de 2016, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 219. A partir del 1o de enero de 2017 el artículo 168 de la Ley 1607 del 2012, el cual quedará así:

Artículo 168. Base gravable y tarifa del impuesto a la gasolina y al ACPM. El Impuesto Nacional a la gasolina corriente se liquidará a razón de \$490 por galón, el de gasolina extra a razón de \$930 por galón y el Impuesto Nacional al ACPM se liquidará a razón de \$634,74 por galón por todo el año de 2023. Los demás productos definidos como gasolina y ACPM de acuerdo con la presente ley, distintos a la gasolina extra, se liquidarán a razón de \$634,74 por galón por todo el año de 2023.

PARÁGRAFO 1o. El valor del Impuesto Nacional se ajustará cada primero de febrero con la inflación del año anterior, a partir del primero de febrero de 2018."

ARTÍCULO 4°. Modifíquese el artículo 220 de la ley 1819 de 2016, que modificó el artículo 173 de la Ley 1607 de 2012, que modificó el primer inciso del artículo 9o de la Ley 1430 de 2010, que modificó el artículo 1o de la Ley 681 de 2001, que modificó el artículo 19 de la Ley 191 de 1995, el cual quedará así:

ARTÍCULO 220. Modifíquese el artículo 173 de la Ley 1607 de 2012, el cual quedará así:

comercializador industrial realizó la venta del combustible en las condiciones señaladas en el inciso anterior:

La certificación se realizará con base con los soportes de ventas realizadas por el distribuidor mayorista o comercializador industrial en los departamentos y municipios ubicados en zonas de frontera durante el mes anterior:

De acuerdo con la certificación expedida por el distribuidor mayorista o comercializador industrial, el productor, importador o vinculado económico de uno y otro realizará una nota crédito a la factura con el fin de reconocer la exclusión del impuesto sobre las ventas facturado y procederá a realizar su reembolso, correspondiente a las operaciones excluidas debidamente certificadas.

PARÁGRAFO. El combustible distribuido a grandes consumidores en Zonas de Frontera no estará excluido del impuesto sobre las ventas, ni exento de arancel ni del impuesto nacional a la gasolina y al ACPM. Se entenderá por grandes consumidores aquellos que consuman volúmenes iguales o superiores a 100.000 galones mensuales".

ARTÍCULO 7°. Vigencia y derogatorias. La presente rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, especialmente el artículo 168 de la Ley 1607 del 2012 y las disposiciones aplicables a la gasolina, ACPM y mezclas de ACPM-Biocombustibles establecidas en la resolución 0012 del 31 de enero de 2023 expedida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN.

V. CONFLICTO DE INTERÉS

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que de la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, procedente de participación en cualquier nivel dentro de los órganos encargados de la expedición de tarjetas profesionales en los organismos correspondientes.

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

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

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

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

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

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

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

VI. ARGUMENTOS QUE JUSTIFICAN LA PONENCIA NEGATIVA

Argumento jurídico:

De la Sentencia C-170 de 2021 de la Corte Constitucional, se interpretan tres deberes específicos a cumplir cuando un proyecto de ley prevea una orden de gasto o beneficio tributario:

i) El autor de la iniciativa tiene el deber de incluir de forma expresa, en las exposiciones de motivos, un análisis mínimo de los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingresos para su financiación, este deber se replica durante todo el trámite y su evidencia debe quedar en las ponencias que se deben presentar ante las comisiones y las plenarias del Senado de la República y la Cámara de Representantes.

ii) El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, tiene el deber de pronunciarse sobre la consistencia del anterior análisis y expedir un concepto en el que se muestre la relación del análisis de costos fiscales con el MFMP, en cualquier momento durante el trámite de aprobación ante el Congreso.

iii) Solo en los casos en los que se trate de un proyecto de iniciativa suya, el Gobierno Nacional tiene el deber de identificar o establecer una fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumento de ingresos, que debe ser aprobado por el Ministerio de Hacienda.

Adicionalmente, se debe hacer explícito en todo momento el impacto fiscal del mismo y su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo (MFMP). De manera que al ser una iniciativa tributaria, bajo el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, inicia su trámite en la Cámara de Representantes y es necesario el aval del gobierno, toda vez que pretende cambiar las rentas nacionales (numeral 11 del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia al que se refiere el artículo 154 constitucional), so pena de inconstitucionalidad. Además, el artículo 7 de la ley orgánica 819 de 2003 obliga a todo proyecto de ley que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios tener explícito su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y :

"(...) 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. (...)" (artículo 7 de la ley orgánica 819 de 2003)

Adicionalmente, de acuerdo con el numeral 14 del artículo 142 de la Ley 5 de 1992, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno, las leyes referidas a las exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

Argumento económico y ambiental:

Los impuestos a los combustibles corresponden al costo social por el uso de un bien

contaminante y parte de su objetivo es incentivar la transición del sector transporte. La gasolina relativamente barata dificulta la reducción de las emisiones del sector, al evitar la transición a vehículos más eficientes o incluso híbridos y eléctricos. Este a su vez desincentiva el uso del transporte público.

A pesar de la subida de precios que ha experimentado la gasolina en todo el país, Colombia todavía tiene una de las gasolinas más baratas de la región. Para Marzo de 2024, el valor promedio por galón de gasolina en Colombia era de \$15.416, equivalente a USD\$3,95 y cerca de los USD\$1,04 por litro. Este precio nos ubica en el puesto 42 de las gasolinas más económicas del mundo según el Global Petrol Prices. Esto en contraste a otros países de la región como Perú, Chile y México tienen precios 25%, 31% y 38% más altos respectivamente.

Adicionalmente, de los impuestos que se pagan sobre la gasolina (Impuesto Nacional de Gasolina y ACPM, IVA e Impuesto al Carbono), existe un beneficio tributario sobre el IVA al Ingreso del Productor, tanto al de la gasolina como el de ACPM, que no pagan el 19% sobre el combustible sino el 5%. Por otra parte, la tarifa del impuesto al carbono está en USD\$5 por cada tonelada, mientras que a nivel mundial es de USD\$20, incluso hay presión para que suban incluso estas cargas tributarias para reducir las emisiones de CO2 e impulsar el crecimiento a largo plazo.

En todo caso, cabe resaltar que la carga tributaria de un galón de gasolina oxigenada es de 18,2% del precio final y del ACPM con biodiesel es de 15,8% del precio final, lo cual representa una tasa menor que la tarifa del IVA que deben pagar otros productos.

Adicionalmente, se debe recalcar que el impuesto a la gasolina y al ACPM ya es deducible del impuesto de renta.

Como punto de referencia, de haberse aprobado este proyecto de ley el año pasado, el Ministerio de Hacienda estima un hueco fiscal en precios constantes de 2023 de \$3,9 billones, equivalentes al 0,24% del PIB, lo que desequilibraría fuertemente las finanzas del Estado.

Concepto	\$mm	% del PIB
Impuesto a la Gasolina y ACPM	2.384	0,14
Exclusión IVA ACPM	547	0,03
Exclusión IVA Gasolina	987	0,06
Total	3.919	0,24

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Desde el punto de vista energético, de racionalización en el consumo, fiscal y más hoy en un escenario global de descarbonización y transición energética sería un error eliminar los impuestos a los combustibles, teniendo además en cuenta su significativo impacto a las finanzas públicas y estabilidad macroeconómica del país.

Relación de la gasolina con la producción de pasta base de cocaína

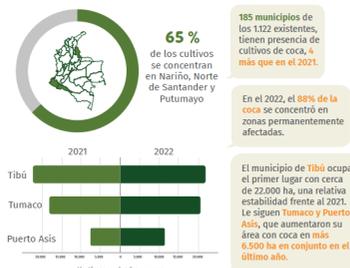
Aunque el proyecto de ley tiene buenas intenciones, existe una potencial consecuencia indeseada que debe ser considerada seriamente: los posibles beneficios al narcotráfico a partir de la disminución de costes de precursores necesarios para la producción de pasta base de cocaína.

En Colombia, según un informe de la Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional del 2023 reveló que 122 millones de galones de gasolina al año se usan para procesar 204 mil hectáreas de hoja de coca que hay en el país. Esto significa que el 20% de la gasolina que se produce en el país termina en manos de narcotraficantes.

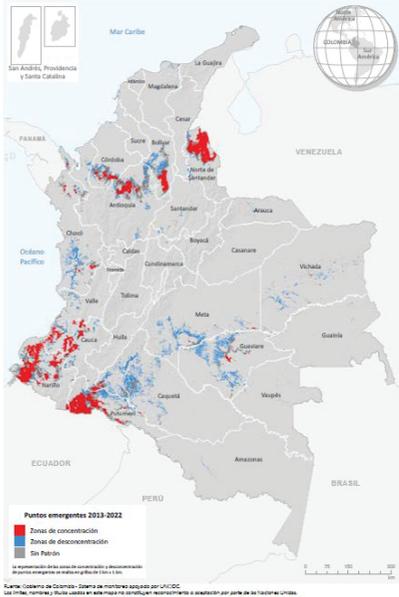
Así pues, es necesario tener en cuenta el contexto actual en materia de cultivos ilícitos, producción y exportación de cocaína. Según el último informe de 'Monitoreo de territorios con presencia de cultivos de coca en Colombia' de la UNODC, el área sembrada con coca en 2022 fue de alrededor 230.000 hectáreas en todo el país, con una producción potencial de 1.738 toneladas métricas de clorhidrato de cocaína, ambas cifras nunca antes vistas.



Según estos mismos datos, de los 1.103 municipios, 185 tienen presencia de cultivos de coca. El 65% de los cultivos se concentran en Nariño, Norte de Santander y Putumayo. El municipio de Tibú ocupa el primer lugar con cerca de 22.000 ha, seguido por Tumaco y Puerto Asís.



Ahora bien, entrando a analizar las dinámicas territoriales de las zonas y municipios afectados por cultivos de coca encontramos que el aumento en los cultivos de coca no se ha dado de manera uniforme en todo el país, mientras aumenta en unos territorios disminuye en otros, y esto tiene que ver con procesos de concentración y desconcentración de cultivos. En las zonas de concentración de cultivos se desarrollan enclaves productivos, en los cuales existen procesos de cualificación y mejora de procesos productivos, así como de transformación de pasta base como un valor agregado. Esto representa una ventaja comparativa para los traficantes en términos de calidad del producto, disponibilidad y transporte. Vale la pena resaltar que "el Catatumbo es el enclave con mayor área de coca; registra cerca de 28.000 ha que representan el 30 % del total de enclaves y el 12 % del total nacional".¹



¹Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)-Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI), Monitoreo de los territorios con presencia de cultivos de coca 2022 (Bogotá: UNODC-SIMCI, 2023).

Igualmente, es muy importante mencionar el aumento significativo de cultivos de hoja en territorios de frontera. Municipios que además, gozan el beneficio tributario de estar excluido del IVA y exento del Impuesto Nacional a la Gasolina y ACPM.

El Catatumbo se compone de 9 municipios: Ábrego, Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, Ocaña, Teorama, San Calixto y Tibú, de los cuales 8 están incluidos en la lista del Decreto 1073 de 2015.



En las zonas de frontera (0-40 km) se observa una variación del área sembrada del 21 %, pero en aquellas más cercanas (0-10 km) se concentra cerca del 50 % del incremento neto en estos territorios.

En este punto es necesario mencionar que la transformación de hoja de coca en pasta base se hace, aproximadamente, en un 54% en las mismas fincas de cultivo. Y este fenómeno ha venido en aumento.

Por otra parte, la oficina del Procurador General de la Nación elaboró un análisis estadístico para identificar patrones atípicos de ventas de combustible que puedan estar asociadas a actividades de producción de cocaína. Esto permitió identificar 33 estaciones de servicio con ventas de gasolina atípicamente altas, que se encuentran alejadas de ciudades principales, cabeceras municipales y vías principales, pero en zonas de alta concentración de cultivos ilícitos.

Igualmente, otro estudio encontró que de las 7.001 estaciones de gasolina registradas ante el Ministerio de Minas y Energía, 1.686 están ubicadas en 172 municipios donde hay más de 200.000 hectáreas de cultivos ilícitos.

En municipios del sur del país, en donde no hay ni la actividad económica legal, ni el parque automotor para justificar su gasto de gasolina, tienen incluso 200 estaciones de servicio por cada 100.000 habitantes. En Tumaco, por ejemplo, hay 81 estaciones de servicio por cada 100.000 habitantes, mientras que en Bogotá son tan solo 7 estaciones de servicio por cada 100.000 habitantes.

VII. PROPOSICIÓN A LA PLENARIA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito respetuosamente a los honorables representantes y a la Plenaria de la Cámara de Representantes ARCHIVAR el proyecto de ley N° 305/2023C "Por medio de la cual se eliminan impuestos aplicados a la gasolina y el ACPM y se adoptan medidas para la estabilización de precios de los mismos".

Cordialmente,

Maria del Mar P.

MARIA DEL MAR PIZARRO GARCIA
Representante a la Cámara por Bogotá

Carlos Alberto Carreño Marín

CARLOS ALBERTO CARREÑO MARIN
Representante a la Cámara por Bogotá

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

Bogotá D.C., 17 de junio de 2024. En la fecha se recibió en esta Secretaría Ponencia negativa para Segundo Debate del Proyecto de Ley No. 305 de 2023 Cámara, "POR MEDIO DE LA CUAL SE ELIMINAN IMPUESTOS APLICADOS A LA GASOLINA Y EL ACPM Y SE ADOPTAN MEDIDAS PARA LA ESTABILIZACIÓN DE PRECIOS DE LOS MISMOS", suscrita por los Honorables Representante a la Cámara CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN y MARÍA DEL MAR PIZARRO GARCÍA, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Barrera

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Bogotá, D.C. 17 de junio de 2024.

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. "Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe".

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX
PRESIDENTE

Elizabeth Martínez Barrera

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
SECRETARIA GENERAL

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DE COLOMBIA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 400 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se establece la gratuidad de los programas de formación complementaria de las escuelas normales superiores y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C, Junio de 2024

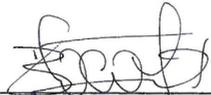
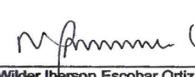
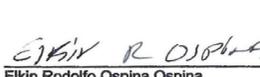
Doctor
CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX
Presidente Comisión Tercera
Cámara de Representantes
E.S.M

Ref.: Radicación de Ponencia Positiva para Segundo debate al Proyecto de Ley 400/2024 Cámara "Por medio de la cual se establece la gratuidad de los programas de formación complementaria de las escuelas normales superiores y se dictan otras disposiciones".

Honorable Presidente:

Atendiendo a la honrosa designación que han hecho, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por Ley 5° de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, me permito rendir informe de **ponencia POSITIVA** para Segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes de Colombia del Proyecto de Ley 400/2024 Cámara "Por medio de la cual se establece la gratuidad de los programas de formación complementaria de las escuelas normales superiores y se dictan otras disposiciones".

De los Honorables Congresistas,

 H.R. Etna Támara Argote Calderón Coordinadora Ponente	 H.R. Olmes de Jesús Echeverría de la Rosa Coordinador Ponente
 H.R. Carlos Alberto Carreño Marín Ponente	 H.R. Carlos Arturo Vallejo Beltrán Ponente
 Wilder Ibersson Escobar Ortiz Ponente	 Elkin Rodolfo Ospina Ospina Ponente

La presente ponencia se desarrollará así:

- I. Antecedentes Legislativos del Proyecto de Ley.
- II. Contenido del Proyecto de Ley.
- III. Consideraciones de los ponentes.
- IV. Impacto fiscal y compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.
- V. Conflicto de interés.
- VI. Proposición.
- VII. Texto Propuesto.

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

El día 14 de marzo de 2024 los Congresistas H.R.Álvaro Leonel Rueda caballero , H.R.Germán Rogelio Rozo Anis , H.R.Hugo Alfonso Archila Suárez , H.R.Gloria Liliana Rodríguez Valencia , H.R.Carolina Giraldo Botero , H.R.Olga Lucía Velásquez Nieto , H.R.Carlos Arturo Vallejo Beltrán, H.R.Cristian Danilo Avendaño Fino , H.R.Leonardo de Jesús Gallego Arroyave, H.R.Mónica Karina Bocanegra Pantoja , H.R.Floria Perdomo Andrade, H.R.Oscar Leonardo Villamizar Meneses , H.R.Dolcey Oscar Torres Romero, H.R.Álvaro Henry Monedero Rivera , H.R.Gilma Díaz Arias , H.R.Piedad Correal Rubiano , H.R.Carlos Felipe Quintero Ovalle , H.R.Luis Miguel López Aristizábal, H.R.Astrid Sánchez Montes De Oca , H.R.José Octavio Cardona León, H.R.Kelyn Johana González Duarte, H.R.Héctor David Chaparro Chaparro, H.R.Karyme Adrana Cotes Martínez, H.R.María Eugenia Lopera Monsalve, H.R.Karen Astrith Manrique Olarte, H.R.Heraclito Landinez Suárez , H.R.Catherine Juvinao Clavijo , H.R.Jennifer Dalley Pedraza Sandoval , H.R.Julián David López Tenorio , H.R.Daniel Carvalho Meji , H.R.Julia Miranda Londoño , H.R.Gabriel Ernesto Parrado Durán radicaron el texto del Proyecto de Ley ante la secretaría General de la Cámara de Representantes. El cual fue publicado el viernes 15 de marzo del 2024 en la Gaceta del congreso No. 257.

El día 18 de Abril del 2024 la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes de acuerdo con las facultades que le otorga el artículo 150 de la Ley 5a de 1992, designó mediante C.T.C.P.-796C-24 como coordinadores ponentes a la H.R. Etna Támara Argote Calderón y al H.R Olmes de Jesús Echeverría de la Rosa, y como ponentes a los H.R. Carlos Alberto Carreño Marín, H.R Carlos Arturo Vallejo Beltrán, H.R Wilder Ibersson Escobar Ortiz y al H.R. Elkin Rodolfo Ospina Ospina.

El día 7 de Mayo del 2024 los Honorables Representantes designados como Coordinadores Ponentes y Ponentes radicaron Ponencia para Primer debate ante la Honorable Comisión Tercera de la Cámara de Representantes.

De manera tal que el día 21 de Mayo del 2024 la Honorable Mesa directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes incluyó el presente proyecto de ley en el orden del día, de manera que fue discutido y aprobado con una modificación en el artículo 3, previo anuncio de su votación en sesión de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes el día miércoles ocho (8) de mayo de dos mil veinticuatro (2024) en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 del 2003:

Artículo 3 Propuesto en Primer Debate	Artículo 3 Aprobado en Primer Debate
ARTÍCULO 3. FINANCIAMIENTO. El financiamiento necesario para la implementación de la gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria en las Escuelas Normales Superiores será garantizado por el Gobierno Nacional a través del presupuesto general de la Nación.	Artículo 3°. FINANCIAMIENTO. El financiamiento necesario para la implementación de la gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria en las Escuelas normales superiores será garantizado por el Gobierno Nacional a través del presupuesto general de la Nación.
Lo anterior teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del Gobierno Nacional.	Lo anterior teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del Gobierno Nacional.
Asimismo, el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional desarrollará de forma progresiva, de acuerdo a lo disponibilidad presupuestal anual, programas intersectoriales que permitan asignar apoyos para el sostenimiento de los estudiantes Colombianos matriculados en programas de educación complementaria en las Escuelas Normales Superiores, priorizando los pertenecientes o grupos poblacionales en condiciones de vulnerabilidad de acuerdo con lo focalización socioeconómica SISBEN IV o el	Asimismo, el gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional desarrollará de forma progresiva, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal anual, programas intersectoriales que permitan asignar apoyos para el sostenimiento de los estudiantes colombianos matriculados en programas de educación complementaria en las Escuelas Normales Superiores, priorizando los pertenecientes a los grupos poblacionales en condiciones de vulnerabilidad de acuerdo con la focalización socioeconómica A, B O C

<p>instrumento que haga sus veces definido por el Departamento Nacional de Planeación, 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. Frente a la población víctima del conflicto armado, se priorizará aquellas víctimas que se encuentren en el registro de víctimas de la Unidad para las Víctimas.</p> <p>PARÁGRAFO 1°. Se autoriza a los municipios, distritos y gobernaciones la potestad de transferir recursos o cofinanciar la política pública de gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria en las Escuelas Normales Superiores, según lo disponga cada ente territorial.</p> <p>El día 31 de Mayo mediante CTCP.3.3-1007-C-24 Por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes se volvió a designar como los Coordinadores Ponentes para segundo debate a los Honorables Representantes Etna Támara Argote Calderón y Olmes de Jesús Echeverría de la Rosa y como Ponentes los Honorables Representantes Carlos Alberto Carreño Marín, Carlos Arturo Vallejo Beltrán, Wilder Iberson Escobar Ortiz y el Elkin Rodolfo Ospina Ospina.</p>	<p>II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El presente proyecto de ley contiene 6 artículos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El primero versa sobre el objeto. • El segundo versa que los costos de la matrícula de los programas de educación complementaria ofrecidos por las Escuelas Normales Superiores del país que cuenten con verificación de las condiciones básicas de calidad y autorización para el funcionamiento del programa de formación complementaria expedida por el Ministerio de Educación Nacional, serán gratuitos para todos los estudiantes que cumplan los requisitos de ingreso establecidos por dichas instituciones. Por lo que, • El artículo tercero indica que el financiamiento necesario para la implementación de la gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria en las Escuelas Normales Superiores será garantizado por el Gobierno Nacional a través del presupuesto general de la Nación. <p>Asimismo indica que el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional desarrollará de forma progresiva, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal anual, programas intersectoriales que permitan asignar apoyos para el sostenimiento de los estudiantes colombianos matriculados en programas de Educación complementaria en las escuelas normales superiores, priorizando los pertenecientes o grupos poblacionales en condiciones de vulnerabilidad de acuerdo con la focalización socioeconómica sisbén cuarto o el instrumento que haga sus veces definido por el Departamento Nacional de planeación, víctimas del conflicto armado, los que pertenezcan a las comunidades étnicas: indígenas, ROM, raizales, afrodescendientes y palenqueras, así como quienes pertenezcan a población con discapacidad, madres cabeza de familia. frente a la población víctima del conflicto armado, se priorizará aquellas víctimas que se encuentren en el registro de víctimas de la unidad para las víctimas.</p> <p>Por último, este artículo tercero autoriza a los municipios, distritos y gobernaciones la potestad de transferir recursos o cofinanciar la política pública de gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria en las Escuelas Normales Superiores, según lo disponga cada ente territorial.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En el artículo cuarto detalla los requisitos académicos para la permanencia de los estudiantes beneficiarios de la gratuidad en los costos de matrícula de
<p>los programas de educación complementaria en las Escuelas Normales Superiores. Así como establecer las medidas a imponer a los estudiantes que dejen su proceso de formación inconclusa y hayan sido beneficiarios de esta Ley.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En el quinto artículo versa sobre la reglamentación de la presente ley en un plazo no superior de seis (6) meses a partir de su expedición por el Gobierno Nacional, mientras que el Ministerio de Educación será responsable de supervisar la implementación de la presente ley y garantizar su cumplimiento en todas las Escuelas Normales Superiores del país. También, se indica que se establecerán mecanismos de seguimiento y evaluación periódica para verificar el cumplimiento de la gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria de las Escuelas Normales Superiores del país y para realizar los ajustes necesarios en caso de identificar deficiencias en su aplicación. • Por último, el artículo seis implementa la vigencia de la ley a partir del siguiente periodo académico posterior a su promulgación y la derogatoria de las disposiciones que le sean contrarias. <p>III. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES:</p> <p>1. Antecedentes Históricos y Normativos sobre las Escuelas Normales Superiores en Colombia.</p> <p>Las escuelas normales superiores (ENS) , a lo largo de la historia del maestro y de su formación, han tenido un papel relevante a nivel nacional y regional como garantes de preservar y fortalecer una cultura pedagógica a través de la preparación de los maestros en función de las necesidades del país.</p> <p>Desde su creación en 1821, por autorización del General Francisco de Paula Santander¹, han surtido diferentes procesos de transformación en la línea de las dinámicas del sector educativo en nuestro país y las tendencias pedagógicas a nivel</p> <p>¹ HERRERA, M. & LOW, C. (1990, julio) Historia de las Escuelas Normales en Colombia. En: Educación y Cultura. No. 20 Bogotá: CEID-FECODE. p. 41.</p>	<p>mundial sobre la formación de docentes; las (ENS) se constituyen así en instituciones destacadas por ser instituciones formadoras de maestros para la educación preescolar y básica primaria, dos niveles educativos claves en tanto que es en ellos donde se cimientan las bases para los futuros aprendizajes y para la vida.</p> <p>Las primeras escuelas normales se fundaron en las principales ciudades con el propósito de formar a los maestros y establecer prácticas de enseñanza uniformes para garantizar una educación igualitaria. Se difundió el método Lancasteriano, que permitía a un solo maestro enseñar a muchos estudiantes a la vez, abarcando temas como moral, escritura, lectura y aritmética elemental.</p> <p>Con la llegada de la primera Misión Alemana en 1872, se establecieron más de veinte escuelas normales para promover el método Pestalozziano, que enfatizaba el reconocimiento de las experiencias del niño sobre la enseñanza memorística del método Lancasteriano. Sin embargo, la guerra civil de 1876 causó el cierre de algunas escuelas normales y devolvió el control de la formación de maestros a la iglesia católica, lo que llevó a una reestructuración de los planes de estudio para enfocarse en el papel "moralizador" del maestro.</p> <p>En 1903, comenzó un movimiento de reforma educativa con la Ley Orgánica de Educación, que ordenó la apertura de escuelas normales en cada departamento, separadas por género y con escuelas primarias anexas para prácticas de enseñanza. Además, el Congreso Pedagógico Nacional de 1917 estableció criterios para el ingreso y titulación de maestros, buscando elevar la calidad de su formación, considerándolos fundamentales en el proceso educativo.</p> <p>Durante la República Liberal (1930-1946), se reestructuró la formación de maestros con la creación de las primeras facultades de educación, fusionando varias instituciones en la Escuela Normal Superior. Sin embargo, el gobierno conservador de Laureano Gómez (1950-1953) cerró la Escuela Normal Superior, impulsando la formación universitaria de maestros y la creación de facultades de educación en diversas universidades.</p> <p>En paralelo, se reformaron las escuelas normales con el Decreto 1955 de 1963, destacando su carácter profesional y estableciendo criterios para la formación de maestros de enseñanza elemental. En los años setenta, se estableció un plan de estudios mínimo y un ciclo básico de 4 años en la educación secundaria, con un ciclo vocacional de dos años que ofrecía formación normalista.</p>

<p>Los años ochenta iniciaron con críticas a la tecnología educativa y dieron lugar al Movimiento Pedagógico Nacional, que abogó por niveles más elevados de formación y la profesionalización del docente. Estas reflexiones influyeron en la Ley General de Educación, Ley 115 de 1994, que representó una reforma importante en las escuelas normales, estableciendo principios para la formación docente.</p> <p>La Ley 115 de 1994, en el parágrafo del artículo 112, establece que <i>“Las escuelas normales debidamente reestructuradas y aprobadas, están autorizadas para formar educadores en el nivel de preescolar y en el ciclo de educación básica. Estas operarán como unidades de apoyo académico para la formación inicial de docentes y, mediante convenio celebrado con instituciones de educación superior, podrán ofrecer formación complementaria que conduzca al otorgamiento del título de normalista superior”</i>².</p> <p>Dicho esto, (i) las escuelas normales que lo desearon se reestructuraron como escuelas normales superiores, (ii) el MEN definió unas nuevas disposiciones (Decreto 3012 de 1997, derogado) para la organización y funcionamiento de estas instituciones, (iii) se definió el proceso de acreditación previa, según lo estableció también la Ley 115 de 1994 para “mantener un mejoramiento continuo de la calidad de los docentes”³, (iv) se delimitó el campo de desempeño docente de los egresados y normalistas superiores, al servicio educativo en nivel de preescolar y en el ciclo de educación básica primaria, y (vi) se reconoció a la escuela normal superior como autoridad académica en relación con la formación de docentes.</p> <p>El Decreto 3012 de 1997 (Derogado) estableció la organización y requisitos para la acreditación previa de las escuelas normales superiores. Estas instituciones operaban como unidades de apoyo académico para formar educadores de preescolar y educación básica primaria, ofreciendo educación media académica con énfasis en educación y formación pedagógica, así como un ciclo complementario de formación docente. Las secretarías de educación eran responsables de la administración y otorgamiento de licencias de funcionamiento.</p> <p>El decreto también regulaba los convenios con instituciones de educación superior y establecía criterios para la acreditación previa y de calidad, con el objetivo de promover la profesionalización de los docentes. La acreditación previa se realizó</p> <p>² Congreso de Colombia. (8 de febrero de 1994). Por la cual se expide la ley General de Educación. Ley 115 de 1994. Art. 112. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0115_1994.html.</p> <p>³ Ibid. Art. 113.</p>	<p>entre 1997 y 1998, seguida de la acreditación de calidad y desarrollo en 2002, resultando en 137 escuelas normales superiores acreditadas.⁴</p> <p>Posteriormente, se promovieron algunos cambios y ajustes en el funcionamiento de las (ENS). Así, en el año 2001, mediante el Decreto 642 (derogado), se establecía que al ciclo complementario también pueden ingresar las personas que acrediten título de bachiller, quienes cursaban seis (6) semestres, en lugar de cuatro (Decreto 2832 de 2005, derogado).</p> <p>Más tarde, y a puertas de finalizar el término de la acreditación de calidad y desarrollo, (en 2007) se promulga el Decreto 1075 de 2015, por el cual se establecieron las condiciones básicas de calidad del programa de formación complementaria de las escuelas normales superiores y se dictan otras disposiciones, que implicaron nuevos ajustes en la dinámica de la (ENS), dentro de las cuales se destacan el establecer trece condiciones de calidad para el Programa de Formación Complementaria (PFC) en modalidad presencial, abarcando aspectos académicos, pedagógicos y organizativos, se propuso un nuevo esquema de acreditación, con verificación de condiciones de calidad por parte de la Sala Anexa de ENS de la Comisión Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, producto de lo cual en 2010, noventa y nueve (ENS) obtuvieron autorización por seis años para ofrecer el PFC presencial, mientras que treinta y ocho recibieron autorización condicionada que implicó una nueva visita de verificación en 2012, luego de implementar su plan de mejoramiento.</p> <p>Por otra parte, este decreto reguló la oferta de programas semipresenciales y a distancia, estableciendo condiciones específicas y requerimientos adicionales para su autorización por parte del Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>Durante los años 2017 y 2018, las (ENS) revisaron sus condiciones de calidad y se realizó el proceso de verificación, que consistió inicialmente en la visita de pares académicos y, posteriormente, el estudio en la sala de CONACES. En 2019, a las escuelas verificadas favorablemente, el MEN les otorgó resoluciones de renovación de autorización de funcionamiento de los PFC. En esta evaluación se tuvieron en cuenta aspectos como la pertinencia, curriculares, innovaciones educativas, la proyección social, el personal y directivos docentes, los medios educativos y mediaciones pedagógicas, la infraestructura y dotación, la autoevaluación y plan de mejoramiento, el seguimiento a egresados, las prácticas pedagógicas, las modalidades de atención educativa a poblaciones y la estructura administrativa.</p> <p>⁴ Ministerio de Educación Nacional. Dirección de Calidad para la Educación Preescolar, Básica Y Media Programa de Formación de Docentes y Directivos. Recuperado de: https://www.mineduacion.gov.co/1759/articulos-345485_recurso_1.pdf</p>
<p>Recientemente se reglamentó la organización y el funcionamiento de las Escuelas Normales Superiores del país a través del decreto 1236 del 14 de septiembre de 2020, que actualiza el decreto 1075 de 2015, que según el Ministerio de Educación Nacional (MEN), se construyó con la Asociación Nacional de Escuelas Normales Superiores de Colombia (ASONEN)⁵, la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (FECODE) y con aportes ciudadanos.</p> <p>Actualmente según la información que registra en la página web del Ministerio de Educación ciento treinta y siete (ENS) cuentan con la autorización para ofrecer sus respectivos programas de formación complementaria en modalidad presencial⁶ y tres (ENS) cuentan con autorización para ofrecer el PFC en modalidad a distancia.⁷</p> <p>2. Justificación del Proyecto de Ley.</p> <p>La educación es el pilar fundamental sobre el cual se construye el desarrollo de una nación. En este sentido, es imperativo garantizar que todos los ciudadanos tengan acceso equitativo a una educación de calidad, especialmente aquellos que se formarán como futuros docentes, cuyo rol es crucial en la construcción de una sociedad justa y próspera.</p> <p>La situación actual de las escuelas normales superiores (ENS) en nuestro país presenta diversas complejidades que requieren atención urgente. Una de ellas es precisamente lo relacionado con los programas de formación complementaria (PFC), los cuales si bien se organizan según lo dispuesto en el Decreto 1075 de 2015 y se conciben como educación superior para la formación de profesionales de la educación, administrativamente se correlacionan con la educación preescolar, básica y media, por ser ofrecido por una institución que se maneja como institución educativa. Dicho esto y al encontrarse en esta posición ambigua las (ENS) han presentado a lo largo de los años inequidades y falta de continuidad en los procesos formativos e investigativos.</p> <p>⁵ (ASONEN) es una entidad sin ánimo de lucro, de representación gremial, profesional, pedagógica, cultural e investigativa de las Escuelas Normales Superiores, oficiales y privadas, existentes en el país y canal de comunicación permanente de estas con los diferentes entes administrativos [...] y con las entidades privadas de carácter regional, nacional e internacional, constituida como persona jurídica, con el fin de mejorar la calidad de la formación de los maestros [...]”.</p> <p>⁶ Ministerio de Educación Nacional. Escuelas Normales Superiores Autorizadas para ofrecer Programa de Formación Complementaria en modalidad presencial. Recuperado de: https://www.mineduacion.gov.co/1621/articulos-345504_anexo_2_listado_ENS.pdf</p> <p>⁷ Ministerio de Educación Nacional. Escuelas Normales Superiores Autorizadas para ofrecer Programa de Formación Complementaria en modalidad a distancia. Recuperado de: https://www.mineduacion.gov.co/1621/articulos-345504_anexo_3.pdf</p>	<p>Una de estas evidentes inequidades la encontramos en la exclusión del programa de formación complementario de las (ENS) del alcance de la asignación de recursos de gratuidad educativa, según lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 2.3.1.6.4.2 del Decreto 1075 de 2015, así:</p> <p><i>ARTÍCULO 2.3.1.6.4.2. Alcance de la gratuidad educativa. La gratuidad educativa se entiende como la exención del pago de derechos académicos y servicios complementarios. En consecuencia, las instituciones educativas estatales no podrán realizar ningún cobro por derechos académicos o servicios complementarios.</i></p> <p><i>PARÁGRAFO 1. Para la asignación de los recursos de gratuidad se excluyen de los beneficiarios a los estudiantes de ciclos 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de educación para adultos, el ciclo complementario de las escuelas normales superiores, grados 12 y 13, y a estudiantes atendidos en instituciones educativas estatales que no son financiados con recursos del Sistema General de Participaciones.</i></p> <p>A su turno mediante Ley 2307 de 2023 se establece gratuidad en el valor de la matrícula de los programas de pregrados en instituciones de educación superior pública, describiendo en el artículo 2 de la referida norma, las instituciones educativas respecto de las cuales aplicaba dicha medida, excluyéndose nuevamente de manera indirecta de esta disposición a las (ENS), por cuanto las mismas por su naturaleza especial no se encuentran contenidas en las allí descritas así:</p> <p><i>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.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p>Esta situación, ha ocasionado que las (ENS) continúen efectuando cobros por semestre a los estudiantes para financiar el programa, lo cual es sumamente preocupante, más aún si se pone en consideración el contexto geográfico en el que se encuentran la mayoría de las escuelas normales superiores (ENS), las cuales</p>

por su origen y naturaleza, están predominantemente ubicadas en territorios apartados y con menos recursos en la población. En estas áreas, donde las oportunidades educativas ya son limitadas, la imposición de cargos por matrícula en los programas de formación complementaria de las (ENS) se convierte en una barrera infranqueable para aquellos que aspiran a convertirse en docentes.

Al respecto, es crucial destacar que en la actualidad en Colombia tanto las instituciones educativas públicas como las instituciones de educación superior pública cuentan con gratuidad en la matrícula. Sin embargo, las (ENS) al encontrarse en una posición ambigua respecto a su naturaleza jurídica, se encuentran excluidas de este beneficio, lo que perpetúa la desigualdad en el acceso a la educación.

Por tanto, proponemos establecer desde este proyecto de ley la gratuidad en la matrícula de los programas de formación complementaria de las (ENS) con la garantía de que el Gobierno Nacional reglamentará y desarrollará más a fondo la presente ley en un plazo no superior de seis (6) meses a partir de su expedición. Esto, porque es necesario eliminar estas barreras y garantizar el acceso igualitario a una formación de calidad para los futuros docentes en desarrollo del principio de la igualdad y equidad justa con todos los estudiantes independientemente de si deciden estudiar un pregrado o un programa de formación complementaria. Al hacerlo, no solo estaremos promoviendo la equidad en el acceso a la educación, sino también contribuyendo al mejoramiento de la calidad educativa en nuestro país.

3. Las Escuelas Normales Superiores en Colombia

Una vez realizado un recorrido histórico de las normales superiores en Colombia en el acápite 2 de esta exposición de motivos, a hoy se tiene que las (ENS) en Colombia son instituciones educativas "autorizadas para ser formadoras de docentes de educación inicial, preescolar y básica primaria o como directivo docente - director rural, mediante el programa de formación complementaria"⁸

Dicho esto las (ENS) prestan el servicio como institución educativa y a su turno ofrecen un programa que forma profesionales de la educación, por lo que deben afrontar los retos que son propios a los escenarios de la educación preescolar,

⁸ Gobierno Nacional. (14 de Septiembre de 2020). Por el cual se adiciona el capítulo 7 al título 3, parte 3, libro 2 del decreto 1075 de 2015 único reglamentario del sector educación y se reglamenta la organización y el funcionamiento de las Escuelas Normales Superiores como instituciones educativas formadoras de docentes. Decreto 1236 de 2020 Recuperado de: <https://www.mineducacion.gov.co/portal/normativa/Decretos/400864/Decreto-No-1236-del-14-de-septiembre-2020>

básica y media, y también de la educación superior. Lo anterior, sin circunscribirse exacta y exclusivamente en uno de los dos, pues en las (ENS) existe una relación dialógica que enriquece de manera bidireccional la formación de los niños y niñas, y la formación de futuros docentes para los niños y niñas, en un laboratorio permanente de ideas pedagógicas.

Es por ello que la Ley General de Educación dice en el párrafo del artículo 112 sobre las (ENS) "(...) éstas operarán como unidades de apoyo académico para la formación inicial de docentes", presentando tácitamente a la (ENS) como una institución diferente de las Instituciones de Educación Superior y de las Instituciones Educativas; entonces, el reto está en precisar la esencia misma de las (ENS) como institución formadora de maestros, circunscrita en el subsistema de formación inicial.

A continuación, se adjunta la posible organización de una (ENS) para cada uno de los niveles que ofrece y que, desde una articulación dialógica entre formación, investigación, evaluación y proyección social, se puede fortalecerse como organización formadora de docentes.



Dicho esto, la importancia de materializar este proyecto de ley radica en reconocer el valioso papel que desempeñan las escuelas normales superiores (ENS) en Colombia. Estas instituciones representan un espacio único donde la teoría se entrelaza con la práctica, donde las ideas pedagógicas se prueban y enriquecen en un laboratorio permanente de innovación educativa. Esta dinámica bidireccional entre la formación de docentes y la formación de los estudiantes crea un ambiente

propicio para el desarrollo de prácticas pedagógicas de calidad y la mejora continua del sistema educativo en su conjunto.

Por otro lado, también se trae a colación que este proyecto desarrolla la política de Educación: en 2018 "el 6% de los docentes del país son normalistas (19.408) y el 69% de ellos se desempeña en zonas rurales, también que 96 (ENS) (79%) se ubican en municipios pequeños con menos de 100 mil habitantes"⁹. Lo que plantea un resultado claro de las políticas públicas de educación en Colombia, los docentes cada vez quieren tener una formación de pregrado y de posgrado, pero quienes terminan desempeñándose en la ruralidad en Colombia generalmente resultan ser los Normalistas, como lo muestra el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2023), quien hacia el 2019 registró a 21.651 normalistas superiores adscritos a las plantas docentes de las Secretarías de Educación:



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (junio,2023). *Boletín Técnico de Colombia - Educación Formal 2022- Gráfico 18. Distribución de docentes con asignación académica, por máximo nivel educativo alcanzado*. Retomado de: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/EDUC/bol-EDUC-2022.pdf> , Página 16 (Consultado el 02/May/2024).

⁹ Ministerio de Educación (Abril,2018) *Las Escuelas Normales Superiores y el Ministerio de Educación verifican las condiciones de calidad de los Programas de Formación Complementaria*. Retomado de < <https://www.mineducacion.gov.co/portal/salaprensa/Noticias/368491/Las-Escuelas-Normales-Superiores-y-el-Ministerio-de-Educacion-verifican-las-condiciones-de-calidad-de-los-Programas-de-Formacion-Complementaria> > (Consultado el 02/May/2024)

En comparación con lo planteado en 2018 en el Plan Especial de Educación Rural del Ministerio de Educación Nacional¹⁰, que plantea una necesidad de buscar que los docentes normalistas asciendan en sus estudios:

"Al comparar el total de la planta para todos los niveles educativos, tal y como aparece en la Gráfica 18, se encuentra que los educadores de las zonas urbanas presentan mayores niveles educativos, por cuanto tienen estudios de especialización, maestría o doctorado. Esta situación es contraria en las zonas rurales, donde el porcentaje de educadores con título de bachiller, bachiller pedagógico, normalistas y sin título es mayor que en las zonas urbanas. Esta diferencia es una oportunidad para el Ministerio de Educación, ya que plantea la necesidad de generar estrategias que, por un lado, incentiven la llegada de educadores capacitados a las zonas rurales y rurales dispersas del país y, por otro lado, fomenten la capacitación y formación de los educadores que ejercen su profesión en dichas zonas." Página 238.

"El Ministerio de Educación Nacional, en el marco de los procesos de formación en servicio para educadores rurales, propone generar incentivos financieros para que: (i) los educadores cursen, con instituciones de educación superior, programas de actualización diseñados bajo las orientaciones del Ministerio y (ii) los normalistas y licenciados del área rural cursen programas de pregrado y/o postgrado con instituciones de educación superior." Página 107.

Por lo tanto, al establecer la gratuidad de los programas de formación complementaria de las ENS, no solo estaremos eliminando una barrera económica para los futuros docentes, sino también fortaleciendo un pilar fundamental del sistema educativo colombiano. Es hora de reconocer y apoyar el invaluable aporte de las escuelas normales superiores en la formación de una fuerza docente comprometida y capacitada, capaz de transformar vidas y construir un mejor futuro para nuestro país.

¹⁰ Ministerio de Educación (2018). *Plan Especial de Educación Rural*. Retomado de: https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-385568_recurso_1.pdf (Consultado el 02/May/2024)

4. Principio de igualdad

El Estado colombiano, tiene como deberes constitucionales, entre otros, los de «promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional» y de «promover la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación».

Así, la Igualdad consagrada en la Constitución Política de Colombia podría interpretarse como un principio fundamental en el "currículo constitucional" de la nación. En el aula de las ciencias políticas, se examina cómo este principio se entrelaza con la estructura social y legal del país, estableciendo las bases para un acceso equitativo a la educación no solo superior sino en todos sus niveles y la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos. Así pues, se deben estudiar las implicaciones de la igualdad constitucional en la creación de políticas educativas inclusivas que buscan eliminar las disparidades socioeconómicas y promover un ambiente académico justo para todos los estudiantes.

La Educación Complementaria de las Escuelas Normales Superiores se destaca como un componente esencial en la formación de docentes comprometidos con la equidad y la diversidad en el sistema educativo colombiano. Desde una perspectiva académica, se examina cómo estas instituciones integran en su currículo estrategias innovadoras y programas de formación continua que abordan las necesidades específicas de las comunidades locales y promueven la inclusión de grupos históricamente marginados. En el ámbito de la pedagogía, se profundiza en el rol de las Escuelas Normales Superiores en la promoción de una cultura de paz y respeto por la diversidad, preparando a los futuros educadores para enfrentar los desafíos sociales y culturales en el aula de manera efectiva y empática. Desde una perspectiva interdisciplinaria, se estudia cómo la Educación Complementaria en las Escuelas Normales Superiores se vincula con otras áreas del conocimiento, como la sociología y la antropología educativa, para comprender mejor las dinámicas sociales y culturales que influyen en el proceso educativo.

En última instancia, se reconoce el papel transformador de la Educación Complementaria de las Escuelas Normales Superiores en la construcción de una sociedad más justa y equitativa, donde la educación sea un derecho accesible para todos y todas porque también aborda las desigualdades educativas y sociales desde su raíz. Las Escuelas Normales Superiores están capacitando a los educadores para adaptarse a las cambiantes necesidades de la sociedad y para implementar

prácticas educativas efectivas que promuevan el desarrollo integral de los estudiantes. Esto no solo tiene un impacto positivo en el ámbito educativo, sino que también contribuye a la creación de ciudadanos más críticos, comprometidos y participativos, que son fundamentales para el fortalecimiento de la democracia y la construcción de una sociedad más justa y equitativa en Colombia.

Desde otra óptica del principio de la igualdad, este proyecto de ley pretende desarrollar una igualdad material al imponer la adopción de medidas afirmativas para garantizar la igualdad ante circunstancias fácticas desiguales como aquella en las que se encuentran hoy algunos estudiantes que deciden estudiar para ser Docentes Normalistas vs quienes deciden estudiar otras disciplinas del mismo nivel académico, pero para otra finalidad. Este es el caso de algunos programas de formación técnica, aquellos que quieran estudiar algún técnico¹¹, podrán hacerlo totalmente gratis en el SENA (quien no solo no les cobra la matrícula sino también tienen programas de transferencias monetarias y ayudas de vinculación laboral), pero aquellos que quieran ser normalistas tienen que pagar la matrícula. En cifras, es lo que ocurre con 12.400 estudiantes de las Escuelas Normalistas matriculados en 2023¹² versus los 629.943 estudiantes de formación Técnica Laboral en el SENA que no pagan matrícula:

Aprendices	Cupos	Indicador
276.698	276.703	Educación Superior
629.943	629.947	Técnica Laboral y Otros.
995.641	995.690	Formación Titulada
1.124.744	1.232.917	Formación Complementaria
2.031.385	2.139.567	Formación Profesional Integral
787.118	797.341	Formación Virtual
191.418	196.062	Formación Programa Bilingüismo
85.065	90.833	Sana Empresa Rural
409.375	409.378	Técnicos en Articulación con la Media.
822.380	880.085	Población Vulnerable
343.379	366.465	Desplazados por la Violencia
355.855	380.010	Víctimas

Fuente: Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) -dirección de planeación y direccionamiento corporativo- grupo de gestión de la información y evaluación de resultados bogotá, abril 2024. "Informe Estadístico Marzo 2024". Página 4. Retomado de: <https://www.sena.edu.co/es->

¹¹ Por ejemplo de Asistencia administrativa, Contabilización de operaciones comerciales y financieras, Sistemas, Gestión administrativa, Análisis y desarrollo de software, Gestión del talento humano, Operario en manejo de maquinaria de confección industrial
¹² según información suministrada por ASONEN, en el proyecto de ley radicado.

coltransparencia.lics.gov.co/informe/20estad/C3?ADetico=forms/estadistico.aspx?view=%7B496e7fca-gdnc-4c0f-91fb-875670a0df71%7D&sortfield=title&sortdir=asc (Consultado el 06/05/2024 Hora Colombia 12:33:24)

IV. Impacto fiscal y compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Este proyecto de ley al ser una iniciativa tributaria, bajo el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, inicia su trámite en la Cámara de Representantes y es necesario el aval del gobierno, toda vez que pretende cambiar las rentas nacionales (numeral 11 del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia al que se refiere el artículo 154 constitucional), so pena de inconstitucionalidad. Además, el artículo 7 de la ley orgánica 819 de 2003 obliga a todo proyecto de ley que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios tener explícito su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y:

"(...) 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. (...)" (artículo 7 de la ley orgánica 819 de 2003)

En cumplimiento de dicho precepto, en esta sección se presentará un estimado del posible impacto fiscal del presente proyecto Ley.

La propuesta de gratuidad en la matrícula de los programas de formación complementaria para todas las ENS del país, no es una propuesta que está fuera del alcance financiero del Estado, de conformidad con estimado que se realizara teniendo en cuenta el número de ENS que registran en la página del Ministerio de Educación, esto es 137 y el número de estudiantes matriculados por semestre en los programas de formación complementaria de todo el país para el año 2023 según información suministrada por ASONEN, el cual corresponde a 12.400.

Para efectos del cálculo del costo de matrícula por semestre de cada estudiante se tomará en cuenta lo descrito en el artículo 2.3.3.7.5.1 del Decreto 1236 de 2020 que estipula:

ARTÍCULO 2.3.3.7.5.1. Valor de matrícula y otros cobros. Los valores de matrícula y derechos pecuniarios para los estudiantes del programa de formación complementaria serán aquellos que, con sesenta (60) días calendario de anticipación a la terminación del año académico, proponga el Consejo Directivo de la Escuela Normal Superior oficial o privada, a la respectiva Secretaría de Educación de la entidad territorial certificada, la cual tomará una decisión dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la debida radicación de la propuesta, mediante acto administrativo autorizando los valores a cobrar, teniendo en cuenta la sustentación que formule la Escuela Normal Superior en términos de mejoramiento de la calidad educativa que ofrece.

Las Escuelas Normales Superiores privadas para efectos de matrículas, pensiones y cobros periódicos a estudiantes de preescolar, básica y media se registrarán por las disposiciones de la Sección 1, Capítulo 2, Título 2, Parte 3, Libro 2 del presente Decreto.

PARÁGRAFO. Los valores de matrícula y derechos pecuniarios para estudiantes del programa de formación complementaria de Escuelas Normales Superiores oficiales, en ningún caso, pueden superar un salario mínimo mensual legal vigente por cada periodo académico semestral.

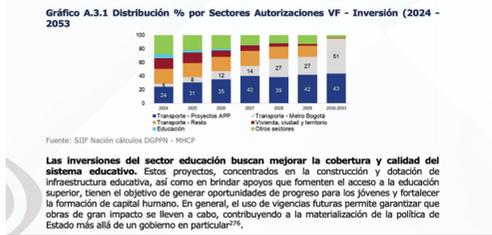
De esta manera, y teniendo en cuenta que los costos de matrícula pueden ser variables en los términos del artículo anteriormente citado; sin que en ningún caso puedan superar un salario mínimo mensual legal vigente por semestre, se tomará como estimado un valor de matrícula por semestre correspondiente a un salario mínimo mensual legal vigente que para la vigencia 2024 corresponde a \$1.300.000 M/CTE, siendo este el tope máximo permitido.

Explicado esto, se tiene que, para financiar los costos de matrícula de los programas de formación complementaria, el Gobierno Nacional debe destinar una suma aproximada de \$16.120.000.000 M/CTE por semestre. Es decir, este proyecto de ley al año debe destinar aproximadamente \$32.240.000.000 M/CTE.

En cuanto al Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), se puede afirmar que este Proyecto de Ley es compatible con el MFMP, en el entendido que dicho proyecto de Ley simplemente busca extender los esfuerzos ya iniciados por el Gobierno Nacional para mejorar la educación del País, mas aun si se tiene de presente que

tanto la educación preescolar, básica y media pública como la educación superior pública del país ya cuentan con gratuidad en los costos de matrícula.

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, así:



De esta manera, los recursos para la materialización de la gratuidad en los costos de matrícula de los programas de formación complementaria de las (ENS) se garantizarían a través del Presupuesto General de la Nación, según el cual el Gobierno Nacional para el año 2024 hará un gasto de 70.5 billones de pesos en el sector de la educación.

Por último, bajo la ordenanza del artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, se solicitó el día 26 de abril del 2024 el concepto institucional al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que este pudiese rendir su aval frente a esta iniciativa, así como el día 29 de abril del 2024 también se solicitó rendir observaciones al Ministerio de Educación. Al momento de la presentación de esta ponencia no se ha recibido respuesta alguna.

el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

VI. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, y en cumplimiento de la iniciativa legislativa con los requisitos constitucionales, nos permitimos proponer a la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de Ley 400 del 2024 Cámara "Por medio de la cual se establece la gratuidad de los programas de formación complementaria de las escuelas normales superiores y se dictan otras disposiciones".

De los Honorables Congresistas,

V. CONFLICTO DE INTERÉS

En virtud del artículo 3° de la Ley 2003 del 19 noviembre de 2019 "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5a de 1992 y se dictan otras disposiciones", en el cual se establece la obligación al autor de la iniciativa legislativa de presentar en la exposición de motivos la descripción de las posibles circunstancias en las que se pueda generar un conflicto de interés de los y las Congresistas de la República de Colombia para la discusión y votación del proyecto de ley, se plasma expresamente que:

El presente proyecto de ley NO genera conflictos de interés, puesto que, no posee beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas, a su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley 2003 de 2019, dado que, la iniciativa en mención tiene que ver con asuntos de interés nacional como lo es este proyecto de ley, en la cual ningún congresista o tercero relacionado con ellos y ella, obtendrá un beneficio particular, actual o directo.

Por otra parte, la Ley en mención además de establecer las circunstancias en las cuales se presenta los conflictos de interés, prevé las situaciones en las cuales NO hay conflictos de interés.

[...] "Cuándo el congresista participe discuta vote proyectos de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de sus electores"

Sobre la violación al régimen del conflicto de intereses por parte de los Congresistas de la República, el Consejo de Estado en sentencia 02830 del 16 de julio de 2019 estableció que:

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

H.R. Etna Yámbara Argote Calderón
Coordinadora Ponente

H.R. Olmes de Jesús Echeverría de la Rosa
Coordinador Ponente

H.R. Carlos Alberto Carreño Marín
Ponente

H.R. Carlos Arturo Vallejo Beltrán
Ponente

H.R. Wilder Iberson Escobar Ortiz
Ponente

H.R. Elkin Rodolfo Ospina Ospina
Ponente

VII. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA HONORABLE PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY 400 del 2024C

“Por medio de la cual se establece la gratuidad de los programas de formación complementaria de las escuelas normales superiores y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene como objetivo establecer la gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria ofrecidos por las Escuelas Normales Superiores del país. Esto se realiza con el propósito de eliminar las barreras y garantizar el acceso igualitario a una formación de calidad para los futuros docentes contribuyendo al mejoramiento de la calidad educativa en el país.

ARTÍCULO 2. GRATUIDAD DE LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN COMPLEMENTARIA. A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, los costos de matrícula de los programas de educación complementaria ofrecidos por las Escuelas Normales Superiores del país serán gratuitos para todos los estudiantes que cumplan con los requisitos de ingreso establecidos por dichas instituciones.

PARÁGRAFO 1°. Los efectos de la presente ley serán aplicables a las Escuelas Normales Superiores que cuenten con verificación de las condiciones básicas de calidad y autorización para el funcionamiento del programa de formación complementaria expedida por el Ministerio de Educación Nacional.

PARÁGRAFO 2°. El Gobierno Nacional promoverá medidas para garantizar la permanencia y terminación de los programas de formación complementaria.

PARÁGRAFO 3°. Lo establecido en la presente ley se armonizará con las diferentes políticas públicas educativas del Gobierno Nacional.

Artículo 3°. FINANCIAMIENTO. El financiamiento necesario para la implementación de la gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria en las Escuelas normales superiores será garantizado por el Gobierno Nacional a través del presupuesto general de la Nación.

Lo anterior teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del Gobierno Nacional.

Asimismo, el gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional desarrollará de forma progresiva, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal anual, programas intersectoriales que permitan asignar apoyos para el sostenimiento de los estudiantes colombianos matriculados en programas de educación complementaria en las Escuelas Normales Superiores, priorizando los pertenecientes a los grupos A, B o C del SISBEN IV o el instrumento que haga sus veces definido por el Departamento Nacional de Planeación, incluyendo a la población rural, 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, cuidadores y madres cabeza de familia. Frente a la población víctima del conflicto armado, se priorizará aquellas víctimas que se encuentren en el registro de víctimas de la Unidad para las Víctimas.

Parágrafo PRIMERO. Se autoriza a los municipios, distritos y gobernaciones de la potestad de transferir recursos o cofinanciar a la política pública de gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria en las Escuelas Normales Superiores, según lo disponga cada ente territorial.

ARTÍCULO 4. 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 los costos de matrícula de los programas de educación complementaria en las Escuelas Normales Superiores. Asimismo, establecerá las medidas a imponer a los estudiantes que dejen su proceso de formación inconclusa y hayan sido beneficiarios de esta Ley.

ARTÍCULO 5. REGLAMENTACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y VIGILANCIA. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley en un plazo no superior de seis (6) meses a partir de su expedición.

El Ministerio de Educación será responsable de supervisar la implementación de la presente ley y de garantizar su cumplimiento en todas las Escuelas Normales Superiores del país.

Se establecerán mecanismos de seguimiento y evaluación periódica para verificar el cumplimiento de la gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria de las Escuelas Normales superiores del país y para realizar los ajustes necesarios en caso de identificar deficiencias en su aplicación.

ARTÍCULO 6. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Será aplicable a partir del siguiente periodo académico posterior a su promulgación.

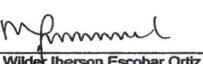
De los Honorables Congresistas,

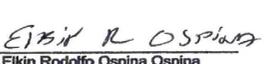

H.R Etna Támara Argote Calderón
Coordinadora Ponente


H.R Olmes de Jesús Echeverría de la Rosa
Coordinador Ponente


H.R Carlos Alberto Carreño Marín
Ponente


H.R Carlos Arturo Vallejo Belfrán
Ponente


H.R Wilber Iberson Escobar Ortiz
Ponente


H.R Elkin Rodolfo Ospina Ospina
Ponente

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

Bogotá D.C., 17 de junio de 2024. En la fecha se recibió en esta Secretaría Ponencia positiva para Segundo Debate del Proyecto de Ley No.400 de 2024 Cámara, "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE LA GRATUIDAD DE LOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN COMPLEMENTARIA DE LAS ESCUELAS NORMALES SUPERIORES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", suscrita por los Honorables Representante a la Cámara ETNA TÁMARA ARGOTE CALDERÓN, OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA, CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN, CARLOS ARTURO VALLEJO BELTRÁN, WILDER IBERSON ESCOBAR y ORTÍZ ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Bogotá, D.C. 17 de junio de 2024.

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. "Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe".

**CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX
PRESIDENTE**



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
SECRETARIA GENERAL**

PARÁGRAFO TERCERO. Lo establecido en la presente ley se armonizará con las diferentes políticas públicas educativas del Gobierno Nacional.

ARTÍCULO 3º. FINANCIAMIENTO. El financiamiento necesario para la implementación de la gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria en las Escuelas normales superiores será garantizado por el Gobierno Nacional a través del presupuesto general de la Nación.

Lo anterior teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del Gobierno Nacional.

Asimismo, el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional desarrollará de forma progresiva, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal anual, programas intersectoriales que permitan asignar apoyos para el sostenimiento de los estudiantes colombianos matriculados en programas de educación complementaria en las Escuelas Normales Superiores, priorizando los pertenecientes a los grupos A, B o C del SISBEN IV o al instrumento que haga sus veces definido por el Departamento Nacional de Planeación, incluyendo a la población rural, 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, cuidadores y madres cabeza de familia. Frente a la población víctima del conflicto armado, se priorizará aquellas víctimas que se encuentren en el registro de víctimas de la Unidad para las Víctimas.

PARÁGRAFO PRIMERO. Se autoriza a los municipios, distritos y gobernaciones la potestad de transferir recursos o cofinanciar la política pública de gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria en las Escuelas Normales Superiores, según lo disponga cada ente territorial.

ARTÍCULO 4º. 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 los costos de matrícula de los programas de educación complementaria en las Escuelas Normales Superiores. Asimismo, establecerá las medidas a imponer a los estudiantes que dejen su proceso de formación inconclusa y hayan sido beneficiarios de esta Ley.

ARTÍCULO 5º. REGLAMENTACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y VIGILANCIA. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley en un plazo no superior de seis (6) meses a partir de su expedición.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA MARTES, VEINTIUNO (21) DE MAYO DE DOS MIL VEINTICUATRO (2024)

al Proyecto de Ley No.400 del 2024 Cámara,

"Por medio de la cual se establece la gratuidad de los programas de formación complementaria de las escuelas normales superiores y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene como objetivo establecer la gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria ofrecidos por las Escuelas normales superiores del país. Esto se realiza con el propósito de eliminar las barreras y garantizar el acceso igualitario a una formación de calidad para los futuros docentes contribuyendo al mejoramiento de la calidad educativa en el país.

ARTÍCULO 2º. GRATUIDAD DE LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN COMPLEMENTARIA. A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, los costos de matrícula de los programas de educación complementaria ofrecidos por las escuelas normales superiores del país serán gratuitos para todos los estudiantes que cumplan con los requisitos de ingreso establecidos por dichas instituciones.

PARÁGRAFO PRIMERO. Los efectos de la presente ley serán aplicables a las Escuelas normales superiores que cuenten con verificación de las condiciones básicas de calidad y autorización para el funcionamiento del programa de formación complementaria expedida por el Ministerio de Educación Nacional.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El Gobierno Nacional promoverá medidas para garantizar la permanencia y terminación de los programas de formación complementaria.

El Ministerio de Educación será responsable de supervisar la implementación de la presente ley y de garantizar su cumplimiento en todas las Escuelas normales superiores del país.

Se establecerán mecanismos de seguimiento y evaluación periódica para verificar el cumplimiento de la gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria de las Escuelas normales superiores del país y para realizar los ajustes necesarios en caso de identificar deficiencias en su aplicación.

ARTÍCULO 6º7. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Será aplicable a partir del siguiente periodo académico posterior a su promulgación.

./.

CÁMARA DE REPRESENTANTES. - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. - ASUNTOS ECONÓMICOS, martes, veintiuno (21) de mayo de dos mil veinticuatro (2024). - En Sesión de la fecha fue aprobado en primer debate en los términos anteriores y con modificaciones, el proyecto de ley N°400 de 2024 Cámara "Por medio de la cual se establece la gratuidad de los programas de formación complementaria de las escuelas normales superiores y se dictan otras disposiciones", previo anuncio de su votación en Sesión de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes el día miércoles, ocho (8) de mayo de dos mil veinticuatro (2024), en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX
Presidente



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General

CONTENIDO

Gaceta número 936 - Martes, 18 de junio de 2024			
CÁMARA DE REPRESENTANTES			
PONENCIAS			
	Págs.		Págs.
informe de ponencia negativa para primer debate del Proyecto de Ley número 392 de 2024 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 21 y 34 de la Ley 100 de 1993, con el fin de eliminar los subsidios que paga Colpensiones a las pensiones de ingresos altos y se dictan otras disposiciones.	1	Informe de ponencia positiva para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes de Colombia, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera del Proyecto de Ley número 400 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establece la gratuidad de los programas de formación complementaria de las escuelas normales superiores y se dictan otras disposiciones.	4
Informe de ponencia negativa para segundo debate del Proyecto de Ley número 305 de 2023 Cámara, por		medio de la cual se eliminan impuestos aplicados a la gasolina y el ACPM y se adoptan medidas para la estabilización de precios de los mismos.	8