



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 405

Bogotá, D. C., lunes, 10 de mayo de 2021

EDICIÓN DE 9 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 320 DE 2020 SENADO

por medio del cual se establece una tarifa diferencial para los sistemas de transporte masivo y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., mayo 10 de 2021

DOCTORA
AMANDA ROCÍO GONZÁLEZ
PRESIDENTE COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SENADO DE LA REPÚBLICA

ASUNTO: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 320 de 2020 Senado *"por medio del cual se establece una tarifa diferencial para los sistemas de transporte masivo y se dictan otras disposiciones"*

Respetada señora Presidenta,

En cumplimiento de la designación de la Presidencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, y de conformidad con lo establecido en el artículo 174 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, someto a consideración de los Honorables Senadores el presente informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 046 de 2019 Senado *"por medio del cual se establece una tarifa diferencial para los sistemas de transporte masivo y se dictan otras disposiciones"*

Criselda Lobo Silva (Sandra Ramírez)
Senadora de la República
Partido Comunes
Ponente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES

PROYECTO DE LEY 146 DE 2006 SENADO (ACUMULADO) CON LOS PROYECTOS 39 DE 2006 Y 121 DE 2006 SENADO

Para comenzar es necesario referirnos a que esta iniciativa había sido objeto de estudio en el Congreso de la República, a través del Proyecto de ley 146 de 2006 Senado –de autoría de los honorables senadores Germán Vargas Lleras, Antonio Guerra de la Espriella, Claudia Yadira Rodríguez Castellanos, Luis Carlos Torres, Ruben Dario Quintero Villada, Reginaldo Montes Alvarez, Juan Carlos Restrepo, Bernabe Celis, Plinio Olano Becerra, David Char Navas, Nancy Patricia Gutierrez, y del honorable Representante a la Cámara Arturo Char- acumulado con los proyectos de ley 39 de 2006 –de autoría del Ministro de transporte de la época, el Doctor Andres Uriel Gallego Henao- y 121 de 2006 Senado –de autoría del honorable senador Efraín Cepeda-, por medio de la cual se crean tarifas especiales para los estudiantes y personas de la tercera edad que utilicen los servicios públicos de transporte masivo de pasajeros. Cuyo Coordinador Ponente en su momento fue el Senador Juan Manuel Corzo Román.

Esta iniciativa fue archivada al considerarse que afectaba los ingresos de los Sistemas Integrales de Transporte Masivo de Pasajeros, tales como el TransMilenio. La tarifa diferencial causaba una afectación al equilibrio de dichos sistemas. De otra parte, en ese momento no existía una clara posibilidad de identificación de los potenciales beneficiarios de dicha tarifa diferencial.

Sin embargo, hoy en día se permite la selección y asignación de subsidios o tarifas diferenciales con base en las condiciones socioeconómicas de los individuos, aplicables a cada programa social ya que a través del principal instrumento de focalización individual Sisbén se representa el enfoque multidimensional de pobreza, que se define como un índice de estándar de vida conformado por tres dimensiones: salud, educación

<p>y vivienda. De esta manera se realizó y focalizó el subsidio de transporte masivo y la tarifa diferencial en la ciudad de Bogotá y concretamente en TransMilenio.</p> <p>EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 147 DE 2011 SENADO</p> <p>La iniciativa legislativa surge con los Proyectos de ley número 147 y 157 de 2011 cuyos autores son los honorables Senadores Juan Manuel Corzo Román y Efraín Cepeda Sarabia respectivamente. El proyecto de ley número 147 avanzó en su trámite efectivamente por el honorable Senado de la República, mientras que en la honorable Cámara de Representantes surtió debate y fue aprobado en la Comisión Sexta Constitucional Permanente, pero fue archivado según lo estipulado en el artículo 190 de la Ley 5a de 1992 y el artículo 162 de la Constitución Política de nuestro país el 21 de marzo del año 2012 debido a que no fue discutido en la plenaria de la Cámara de Representantes. Así pues, el presente proyecto de ley contiene los temas básicos de las iniciativas que se acumularon para garantizar el principio de economía en la realización de la gestión legislativa.</p> <p>Así, es necesario que el Estado fomente políticas públicas encaminadas a equilibrar y cerrar las amplias brechas de desigualdad que nos hacen ostentar el deshonroso título de uno de los países con un alto nivel de desigualdad de América Latina.</p> <p>En la actualidad existe legislación similar, como la ley 1117 de 2006 - por la cual se expiden normas sobre normalización de redes eléctricas y de subsidios para estratos 1 y 2-, la ley 1415 de 2010 - por medio de la cual se establecen los requisitos y mecanismos ágiles para la postulación, asignación y aplicación de subsidios familiares de vivienda para la población rural afectada por desastres naturales, calamidad pública o emergencia, o con viviendas en zonas de alto riesgo-, o la ley 0380 de 1997 - por la cual se eleva al valor de un salario mínimo legal mensual el subsidio de tratamiento que recibe el enfermo de lepra-.</p>	<p style="text-align: center;">¿POR QUÉ UNA TARIFA DIFERENCIAL?</p> <p>En el caso de los estudiantes de educación básica y media de los estratos I y II, es sabido que muchos de estos tienen que movilizarse a lugares distantes, debido a que los cupos escolares no alcanzan en las zonas cercanas a sus sitios de vivienda. Bogotá es un caso típico de esta relación por causa del tamaño de la ciudad.</p> <p>Así pues, al favorecer a los estudiantes de los estratos I y II que estén cursando educación básica y media, se está ampliando el derecho a la educación en el país, y por ende se estaría cumpliendo con el mandato del artículo 67 de la Constitución Política de nuestro país.</p> <p>Por otro lado, con respecto a los estudiantes pertenecientes a la educación superior, creemos que es preferible no focalizar la tarifa diferencial en concreto a través de estratos sociales, sino que esta sea general; todo esto en mor de beneficiar el estudio universitario, y, por ende, el desarrollo de la ciencia y la tecnología en nuestro país.</p> <p>Es de conocimiento que la población juvenil que puede acceder a estar en la universidad en Colombia no pasa del 45%¹. Una cifra de por sí baja, lo cual se ve reflejado por muchos factores, afectado tanto a los estratos bajos como medios, especialmente a estos últimos, los cuales proceden de núcleos familiares que la última década se han visto afectados por las políticas sociales y económicas que consideran al estrato cuatro con igual rasero que el seis; la estratificación hoy no es un índice óptimo de la capacidad económica puesto que no percibe los ingresos adquiridos por las y los colombianos.</p> <p>Mientras los sectores sociales medios hacen uso de rutas de transporte escolar en la etapa escolar básica y media, cuando estos logran ingresar a la universidad -si pueden-, el medio de transporte por excelencia para estos jóvenes lo constituye el sistema público</p> <p><small>¹ Para el año 2015 según las cifras presentadas por el Ministerio de Educación Nacional, había 2.293.550 estudiantes matriculados en Instituciones de Educación Superior</small></p>
<p>representado en buses, busetas, y hoy en los sistemas de transporte masivo como TransMilenio, el Masivo Integrado de Occidente (MIO), Megabús TransCaribe, TransMetro, MetroPlus o MetroLínea.</p> <p>Por otro lado, con respecto a las personas de la llamada tercera edad o denominados como adultos mayores de los estratos I, II y III, es de conocimiento que la inmensa mayoría de estas personas no pudieron acceder -por distintas razones- a una pensión, por lo que, en la actualidad carecen muchas veces de ingresos fijos. Así pues, si bien existen programas sociales para beneficiar a las personas de la Tercera Edad, como son los casos del Sisbén, estos programas cobijan a lo máximo el 10% del valor total del transporte masivo (Decreto Distrital 131 de 2017), por lo que aun así se siguen viendo en grandes dificultades la mayoría de los adultos mayores colombianos para poder movilizarse a lo largo y ancho de las ciudades de nuestro país.</p> <p style="text-align: center;">¿POR QUÉ UNA TARIFA DIFERENCIAL DE TRANSPORTE EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO?</p> <p>Colombia es un Estado Social de Derecho. Así lo consagra el artículo primero (1°) de nuestra Constitución Política. Pero ¿en qué consiste un Estado Social de derecho? La aparición y consolidación del Estado social de derecho, y su relación constante con el Estado de bienestar, constituye una importante evolución del Estado de derecho. La transformación de un Estado netamente garantista como el Estado de derecho a un Estado garantista y realizador de derechos ha generado profundos cambios sobre la organización del Estado que acoge como suyo la idea de fortalecer la realización de la democracia en sus aspectos sociales, económicos y políticos, siempre y cuando esta realización de derechos se ejerza dentro de un contexto de pluralismo, participación y respeto por la dignidad humana.</p> <p>Así pues, el presente proyecto de ley pretende amparar lo consagrado en la Constitución Política de nuestro país en sus artículos 24; que se respecta al derecho a la libre locomoción, 25 y 26; que se respectan al derecho al trabajo, y los artículos 44 y 67; que se basan en el derecho a la educación. Los artículos mencionados están profundamente</p>	<p>relacionados con el desarrollo de un sistema de transporte integrado; contar con un sistema de transporte que permita a los ciudadanos de las zonas urbanas su desplazamiento libre es garantizar la posibilidad de desarrollar y acceder a otros derechos que son igualmente importantes.</p> <p>El derecho a la movilidad es un derecho que debe aplicar para todos los ciudadanos de manera igualitaria según lo establecido en el artículo 13 de la Norma Superior. Si bien en los marcos normativos y legales esto es cierto, contrastando con la realidad este derecho no existe de manera ecuaníme para todos los habitantes de las urbes de nuestro país. Esto se debe a que los ciudadanos de menos recursos de las grandes ciudades están sistemáticamente excluidos de los beneficios ofrecidos por el Estado ya que, por ejemplo, en el caso concreto que nos ocupa en este proyecto de ley -el acceso al transporte- no constituyen un capital monetario suficiente como para ser priorizado por las empresas prestadoras de este servicio público como es el transporte.</p> <p>La mayor parte de los fondos invertidos son usados primordialmente para el desarrollo de avenidas y carreteras, lo cual beneficia de manera directa a los propietarios de vehículos privados (Dombroski, 2005). Pero ¿cómo podría beneficiar el Estado a la mayoría de los ciudadanos que se movilizan en sistemas de transporte masivo? Aumentando la inversión en estos sistemas de transporte público masivo, y aumentando la posibilidad de aliviar la disparidad existente en nuestra sociedad para acceder a estos servicios.</p> <p>Si bien es cierto que las ciudades en Colombia han empezado a enfatizar su desarrollo en la construcción de sistemas integrados de transporte público, es también cierto que el acceso está limitado por las condiciones socioeconómicas que se desprenden de cada una de las familias colombianas. Gran parte de la población ubicada en los estratos más bajos depende de manera directa del transporte público para llevar a cabo sus actividades económicas, así como el desarrollo educativo de sus hijos. En esta medida, el presente proyecto busca cumplir con los preceptos de la Corte Constitucional que establece que el derecho a la igualdad debe de ser real y no meramente formal.</p>

De esta manera la Corte Constitucional y la comunidad académica internacional han establecido que existen varios grupos propensos a no tener acceso a bienes o recursos, por lo que se puede establecer que existen ciertos grupos que necesitan de especial protección legal. Igualmente, la Corte ha establecido que la rama legislativa no podrá generar leyes que perjudiquen o empeoren el estado actual en el que se encuentran: "existe un deber de la administración de abstenerse de adelantar, promover o ejecutar políticas, programas o medidas que conduzcan a agravar o perpetuar la situación de exclusión, marginamiento o discriminación de grupos tradicionalmente desventajados en la sociedad. Esto se deriva principalmente de la cláusula de igualdad formal y del principio de no discriminación establecido en el inciso 1° del artículo 13" (Sentencia T-291 de 2009 de la Corte Constitucional). Esto nos lleva a establecer que nuestro deber-ser del acto de legislar debe guiarse en la búsqueda de socavar las diferencias y el desarrollo de manera equitativa y justa; ya bien sea por las guías y orientaciones dadas por la Corte Constitucional o por las bases de nuestra democracia que se constituyen en un Estado social de derecho garante de los derechos y libertades de los ciudadanos de nuestro país.

APROXIMACIONES INTERNACIONALES

A continuación, se presentan algunos ejemplos de otros países que hacen uso de tarifas diferenciales o de subsidios para favorecer a alguna población específica.

Mancomunidad de Australia

El gobierno de Australia, y más específicamente el gobierno estatal de Nueva Gales del Sur, ampara a los estudiantes para que accedan al derecho a la educación a través del Esquema para el Transporte de Estudiantes de Escuela. Este esquema provee viajes subvencionados para los estudiantes elegibles en distintos medios de transporte; a saber, ferrocarriles, buses y ferris estatales y privados y autobuses de larga distancia. Por otro lado, allí existe también un subsidio para transporte escolar en vehículos privados para las áreas donde no se ha desarrollado transporte público.

En el proceso para recibir el subsidio se busca que las personas que cumplan con los requisitos de ley no deban postularse, ya que el pago del subsidio es otorgado directamente por el Instituto de Previsión Social (IPS)². Sin embargo, se limita el acceso a este subsidio para que las personas no reciban múltiples subsidios y se pierda la focalización basada en necesidades; paradigma central en el caso chileno para la entrega de subsidios y tarifas diferenciales.

República Argentina

La República Argentina es otro país que auxilia el acceso al transporte, el cual es administrado mediante la Secretaría de Transporte. Usando el Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE), los usuarios pueden viajar en toda la red de transporte público de pasajeros del área metropolitana de Buenos Aires recargando efectivo en una sola tarjeta³.

Además, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se otorga subsidio a las asociaciones cooperadoras de las unidades educativas dependientes de la Secretaría de Educación, que busca solventar los gastos producidos por alquiler de transporte para los alumnos, y posibilitar su concurrencia en actividades denominadas "experiencias directas" organizadas por las escuelas; estas "experiencias directas" pueden entenderse como clases de natación, salidas de campo, o simplemente como el transporte necesario para que los estudiantes puedan asistir diariamente a sus clases.

República del Paraguay

Mediante el Decreto 6630 el Gobierno de Paraguay establece un Régimen de Subsidio al Transporte Público de Pasajeros con el objetivo de mantener estable el precio del pasaje urbano y fomentar la realización de inversiones de capital tendientes al

² El Instituto de Previsión Social administra beneficios previsionales y sociales, formulando estrategias que permitan mejorar la calidad del servicio, para garantizar el acceso a los derechos de seguridad social de las personas.

³ Las tarjetas son gratuitas y se entregan una por persona tras completar el formulario de registro y presentar el respectivo documento de identidad o documento donde conste: nombre y apellido, tipo y número de documento y fecha de nacimiento.

España

El *Abono de transportes* es un título de transporte que permite realizar un número ilimitado de viajes dentro de la Comunidad Autónoma de Madrid y determinadas zonas de Castilla-La Mancha. Este abono consiste en una tarjeta de carácter personal e intransferible y un cupón de validez mensual o anual, ambos propiedad del Consorcio Regional de Transportes de Madrid (CRT).

Algunos de los tipos de Abonos en España son:

- > Abono Normal: Entre 21 y 64 años.
- > Abono Joven: Hasta el 30 de junio del año en que se cumplen los 21 años.
- > Abono Tercera Edad: A partir de los 65 años.
- > Abono Anual Normal: Hasta cumplir los 65 años.
- > Abono Anual Tercera Edad: A partir de los 65 años.
- > Abono Personas con Discapacidad: Usuarios de transporte público que tengan un grado de discapacidad mínimo del 65%.
- > Abono Turístico.

República de Chile

La Subsecretaría de Transporte de Chile tiene una subdivisión de subsidios que crea el Subsidio Nacional para el Transporte Público Remunerado de Pasajeros. Su misión es diseñar, estructurar, ejecutar, administrar y velar por el correcto funcionamiento de los diversos subsidios que contempla la ley 20.378 del primero (1) de septiembre de 2009.

El denominado Subsidio a la demanda está dirigido a personas de menores ingresos que están radicadas en comunas donde no hay un sistema de transporte público en operación. Este subsidio se genera con el propósito de compensarle a estos ciudadanos el incremento en el gasto anual en transporte público en que incurren por el simple hecho de no poder beneficiarse de menores tarifas como los habitantes de las zonas cubiertas por los sistemas de transporte público.

mejoramiento del servicio. Para la puesta en marcha del subsidio, se instaló el Sistema de Boleto Electrónico de Pasajeros dentro del Sistema de Transporte Público de Pasajeros del Área Metropolitana de Asunción.

Estados Unidos Mexicanos

México es un país con altas necesidades en cuanto al transporte debido a la alta densidad poblacional de sus ciudades principales. Así pues, el mayor subsidio de transportes se da en la Ciudad de México, aunque también se presenta en el tren ligero de Guadalajara y Monterrey⁴, y este subsidio se enfoca sólo en los usuarios que utilizan transporte operados por el gobierno como metro, tren ligero, trolebús o autobús.

Torreón⁵ es otra ciudad en México que está implementando el plan TR Móvil, con el cual se han entregado 10 mil tarjetas a estudiantes, adultos mayores y personas en situación de discapacidad con una carga de 150 pesos mexicanos. El director de Desarrollo Social indicó que con el monto entregado los beneficiarios podrán satisfacer el 100% de lo que un individuo gasta mensualmente.

Por otro lado, en Chetumal en el año 2010 se finalizaron los subsidios de transporte público que estuvo vigente desde el 2008 pero que, debido al incremento en el precio de los combustibles, no se pudo mantener. Sin embargo, el gobierno de la ciudad de Chetumal decidió conservar el subsidio para los adultos mayores, las personas en situación de discapacidad y para los estudiantes.

República Oriental del Uruguay

Por medio de la ley 18.180 del 5 de octubre de 2007 se asignó una partida por única vez de \$430.000.000 pesos uruguayos para destinar un subsidio al transporte colectivo, urbano y suburbano. Esto con el fin de viabilizar una reducción en el precio del boleto

⁴ 4,50 pesos en Guadalajara, 4 pesos en Monterrey y 2 pesos en el Distrito Federal.

⁵ Torreón está situado en el norte de México. Es una ciudad que cuenta con 600.000 habitantes aproximadamente, y forma parte de la región conurbada en la comarca lagunera junto con sus principales ciudades Gómez Palacio y Lerdo, en el estado de Durango. Cerca también está la Zona de Silencio.

<p>ya que el valor de los tiquetes tiene una alta incidencia en la canasta de consumo de los hogares de menores ingresos en el país.</p> <p>Así pues, son beneficiarias del subsidio las empresas prestadoras de servicios regulares de transporte colectivo en líneas urbanas de Montevideo, las empresas prestadoras o concesionarias de servicios regulares de transporte colectivo en líneas suburbanas de Montevideo y las empresas prestadoras o concesionarias de servicios regulares de transporte colectivo en líneas urbanas del interior cuyo precio de boleto al 9 de octubre de 2007 fuese superior a \$13.5 que se encuentren al día con la Dirección General Impositiva y el Banco de Previsión Social.</p> <p style="text-align: center;">EL SENTIDO SOCIAL DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE</p> <p>La rama legislativa del poder público, en acatamiento de lo dispuesto en el artículo 24 de la Constitución Política, según el cual todo colombiano puede circular libremente por el territorio nacional, definió el servicio público de transporte en la Ley 105 de 1993 como "una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector [aéreo, marítimo, fluvial, férreo, masivo y terrestre], en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios sujeto a una contraprestación económica".</p> <p>El concepto de servicio público que tradicionalmente ha integrado a sus contenidos el derecho administrativo es el que señala "que se trata de una actividad de prestación y satisfacción de necesidades colectivas cuya titularidad, precisamente por esto, asume el Estado". Cuando esa noción se traslada y se activa al interior de una estructura como el Estado Social de Derecho, ella encuentra un singular y específico fundamento filosófico-político: los servicios públicos se erigen como instrumentos que le permiten al Estado alcanzar el ideal de justicia social y promover condiciones de igualdad real y efectiva. Esto puede presentarse de manera directa o indirecta, o autorizando a los particulares para hacerlo, pero en todo caso siempre serán responsabilidad del Estado, tal como lo especifica el artículo 365 de la Constitución de 1991.</p>	<p>En la Constitución de 1991 los servicios públicos se caracterizan por:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Tener una connotación eminentemente social, en tanto que pretenden el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de las y los colombianos, II. Pueden ser prestados no solamente por el Estado, directa o indirectamente, sino también por comunidades organizadas o por particulares; III. El Estado mantendrá siempre su regulación, control y vigilancia; IV. Su régimen tarifario consultará, además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos; V. Deberán ser prestados directamente por los municipios, en tratándose de los servicios públicos domiciliarios, cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y VI. Las entidades territoriales pueden conceder subsidios para las personas de menores ingresos. <p>En este sentido, y con base en los postulados presentes en los artículos 365, 366, 367, 368, 369 y 370 de la Constitución, pueden derivarse las siguientes características con relación a los servicios públicos en nuestro país: los servicios públicos (i) tienen una connotación eminentemente social ya que pretenden el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, y es por esto que deben ser prestados de manera eficiente; (ii) constituyen un asunto de Estado y por lo tanto pertenecen al ámbito de lo público, por lo que deben ser prestados a todos los habitantes del país; (iii) su régimen tarifario debe tener en cuenta los criterios de costos, solidaridad y redistribución del ingreso; (iv) por razones de soberanía o de interés social el Estado puede reservarse la prestación de estos servicios previa indemnización a quienes queden exentos de este ejercicio de prestación; (v) su prestación es descentralizada ya que se basa fundamentalmente en las entidades territoriales; y, finalmente, (vi) el pago de subsidios, tarifas especiales o diferenciales en mor de los estratos bajos involucra recursos de la Nación y de las entidades territoriales.</p>
<p>Teniendo en cuenta lo anterior, el transporte masivo como servicio público, debe tener en cuenta las grandes desigualdades sociales y económicas que se presentan en el país y en particular, en las principales ciudades colombianas. Por ello, establecer tarifas diferenciadas a los habitantes más pobres y excluidos, es lo más óptimo, justo y necesario para el desarrollo de una Nueva Colombia.</p> <p style="text-align: center;">IMPACTO FISCAL</p> <p>Según la Sentencia C-911 de 2007 de la Corte Constitucional puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.</p> <p>La posibilidad de tratar temas presupuestales dentro del articulado se fundamenta en la Sentencia C-324 de 1997, la cual indica en uno de sus apartes lo que sigue "La Constitución, y tal y como lo ha señalado esta Corporación, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. (...) es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del período fiscal respectivo. Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos"</p>	<p style="text-align: center;">PROPOSICIÓN No.</p> <p>Por las razones expuestas, propongo a la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República aprobar en primer debate el presente proyecto de ley Proyecto de Ley No. 320 de 2020 Senado <i>"por medio del cual se establece una tarifa diferencial para los sistemas de transporte masivo y se dictan otras disposiciones"</i>.</p> <div style="text-align: center;">  <p>CRISELDA LOBO SILVA (Sandra Ramírez) Senadora de la República Partido Comunes Ponente</p> </div>

<p>Texto propuesto para primer debate del Proyecto de Ley No.320 de 2020 Senado “por medio del cual se establece una tarifa diferencial para los sistemas de transporte masivo y se dictan otras disposiciones”</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer una tarifa diferencial de transporte en todos los distritos, municipios o áreas metropolitanas del país en las que se hayan construido o se construyan Sistemas Integrados de Transporte Masivo, que hayan sido o sean cofinanciados en por lo menos un 50% con recursos del presupuesto nacional o regional.</p> <p>Artículo 2. Tarifa diferencial de transporte. En todos aquellos distritos, municipios o áreas metropolitanas del país en las cuales se hayan construido o se construyan Sistemas Integrados de Transporte Masivo, que hayan sido o sean cofinanciados en por lo menos un 50% con recursos del presupuesto nacional o regional, se fijará una tarifa diferencial de un 50% del valor de la tarifa técnica para los estudiantes de los estratos I y II y estudiantes indígenas de educación básica y media, una tarifa diferencial del mismo monto porcentual para todos los estudiantes de educación superior, una tarifa diferencial de un 30% para las personas de la tercera edad pertenecientes a los estratos I, II, y III, priorizados en el Sisbén, y una tarifa diferencial del 50% para personas en condición de discapacidad permanente.</p> <p>Parágrafo. La tarifa diferencial a que hace referencia el presente artículo tendrá una asignación máxima de hasta noventa (90) viajes mensuales.</p> <p>Artículo 3. Requisitos. Para acceder a la tarifa diferencial de transporte será necesario contar con los siguientes requisitos:</p> <p>1. En el caso de los estudiantes de educación básica y media de los estratos I y II, y estudiantes indígenas estos deberán:</p> <p>a) Estar cursando estudios en un plantel educativo debidamente reconocido por la Secretaría de Educación Distrital o Municipal respectiva;</p>	<p>b) Su condición de pertenecer al estrato I o II deberá ser respaldada por medio de un recibo de pago de servicios públicos de donde reside, o por medio de un certificado de estratificación expedido por las autoridades competentes. O, en el caso de estudiantes indígenas certificación de la Comunidad o Resguardo.</p> <p>2. En el caso de las personas de la tercera edad los requisitos son:</p> <p>a) En el caso de los hombres ser mayor de 62 años de edad, y en el caso de las mujeres ser mayor de 57 años de edad;</p> <p>b) Contar con certificación del Sisbén que los identifique como pertenecientes a los estratos I, II, y III, priorizados en el Sisbén.</p> <p>3. En el caso de los estudiantes de educación superior los requisitos son:</p> <p>a) Estar cursando estudios universitarios en una institución de educación superior reconocida por el Ministerio de Educación Nacional;</p> <p>4. En el caso de las personas en condición de discapacidad permanente los requisitos son:</p> <p>a) Estar inscrito en el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad del Ministerio de Salud.</p> <p>Parágrafo 1°. En el caso de los estudiantes de educación básica y media de los estratos I y II y estudiantes indígenas, estos deberán presentar los documentos para acceder a la tarifa diferencial en los primeros dos meses de cada año en el que se renueve dicha tarifa.</p> <p>Parágrafo 2°. En el caso de los estudiantes de educación superior, estos deberán presentar los documentos para acceder a la tarifa diferencial en los primeros dos meses de cada semestre en el que se renueve dicha tarifa.</p> <p>Artículo 4. Autorización. Autorícese a los respectivos concejos distritales o municipales de las ciudades en los cuales se haya construido un Sistema Integrado de Transporte Masivo con recursos de la Nación o regional equivalente a por lo menos un 50%, para que en cada caso particular reglamenten los mecanismos para acceder a la tarifa diferencial respectiva de acuerdo con los principios de la presente ley.</p>
<p>Parágrafo 1°. En aquellos municipios, distritos o áreas metropolitanas que al momento de promulgarse la presente ley no estén en funcionamiento el respectivo sistema Integrado de Transporte Masivo, el Concejo Municipal o Distrital tendrá seis meses para reglamentar los mecanismos respectivos para acceder a la tarifa diferencial establecida en el artículo segundo (2°) contados a partir de la fecha de entrada en funcionamiento del sistema en cuestión.</p> <p>En caso de no reglamentarse en el plazo señalado por el Concejo respectivo, será el alcalde quien reglamente el otorgamiento de la tarifa diferencial de transporte.</p> <p>Parágrafo Transitorio. En aquellos municipios o distritos que al momento de promulgarse la presente ley estén en funcionamiento el respectivo Sistema Integrado de Transporte Masivo, el Concejo respectivo tendrá seis meses para reglamentar los mecanismos para acceder a la tarifa diferencial mencionada en el artículo segundo (2°). En caso de no reglamentarse en el plazo señalado por el Concejo respectivo, será el alcalde el que reglamente el otorgamiento de la tarifa diferencial de transporte.</p> <p>Artículo 5. Instauración de planes semanales y mensuales de Transporte Masivo. En todos los Sistemas Integrados de Transporte Masivo del país que hayan sido construidos o que se construyan con una cofinanciación de por lo menos un 50% con recursos del presupuesto nacional o regional, deberán existir planes de viaje semanales de 21 pasajes, y mensuales, de 90 pasajes, de por lo menos un 10% y un 15%, respectivamente.</p> <p>Parágrafo. En cualquier caso, el descuento adquirido por la instauración de planes semanales y mensuales en los sistemas de transporte masivo no podrá ser acumulable con las tarifas diferenciales a que hace referencia el artículo segundo (2°).</p> <p>Artículo 6. Fuentes de financiación: el gobierno nacional a través del Presupuesto General de la Nación (PGN) y las entidades territoriales a través de su respectivo presupuesto, garantizarán el financiamiento de las tarifas diferenciales reglamentadas en la presente norma.</p> <p>Parágrafo 1. Otras fuentes adicionales serán las establecidas en el artículo 97 de la ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo).</p>	<p>Artículo 7. En todos los casos la tarifa de viaje debe garantizar el uso integral del sistema de transporte de pasajeros de tal manera que permita al usuario por lo menos hacer dos trasbordos en el lapso de 90 minutos.</p> <p>Artículo 8. Vigencia y Derogatorias. Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.</p> <div style="text-align: center;">  <p>CRISELDA LOBO SILVA (Sandra Ramírez) Senadora de la República Partido Comunes Ponente</p> </div>

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 389 DE 2021 SENADO - 142 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 13 de la Ley 749 de 2002.

<p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</p> <p style="text-align: center;">Proyecto de Ley N° 389 de 2021 Senado - 142 de 2020 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 13 de la Ley 749 de 2002"</p> <p>La presente ponencia consta de las siguientes partes:</p> <p>1. ANTECEDENTES 2. CONTEXTO Y OBJETO DEL PROYECTO 3. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIA 4. ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY 5. CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY 6. PIEGO DE MODIFICACIONES 7. PROPOSICIÓN</p> <p>1. ANTECEDENTES</p> <p>El Proyecto de Ley 389 de 2021 SENADO - 142 de 2020 CÁMARA fue radicado el 20 de julio de 2020 ante la secretaría de la H. Cámara de Representantes.</p> <p>Para el trámite en el Senado fui designado como ponente el día 5 de abril de 2021.</p> <p>El proyecto fue aprobado en primer debate en la Cámara de Representantes el día 6 de octubre de 2020 y aprobado por unanimidad en la plenaria de la Cámara de Representantes el día 16 de diciembre de 2020. La iniciativa cuenta con el apoyo del Ministerio de Educación y la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación.</p> <p>2. CONTEXTO Y OBJETO DEL PROYECTO</p> <p>En Colombia existen cuatro tipos de instituciones de educación superior: las instituciones técnicas profesionales, las instituciones tecnológicas, las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, y las universidades. La diferencia radica en los programas que cada una de ellas puede ofrecer.</p> <p>Las Instituciones Tecnológicas son Instituciones de Educación Superior que se caracterizan por su vocación e identidad manifiestas en los campos de los conocimientos y profesiones de carácter tecnológico, con fundamentación científica e investigativa. Estas instituciones pueden ofrecer y desarrollar programas de formación hasta el nivel profesional, solo por ciclos propedéuticos y en las áreas de las ingenierías, tecnología de la información y administración, siempre que se deriven de los programas de formación tecnológica que ofrezcan, y previo cumplimiento de los requisitos señalados en la Ley 749 de 2002 y la Ley 30 de 1992. Para el cambio de carácter académico de instituciones técnicas profesionales y tecnológicas a Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas, se debe solicitar el trámite al Ministerio de Educación Nacional, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos por el Gobierno Nacional, de conformidad con lo establecido en la Ley 30 de 1992, los decretos reglamentarios de la misma y la Ley 749 de 2002.</p>	<p>Este proceso de cambio de carácter ofrece la posibilidad de valorar la capacidad de las instituciones para desplegar recursos físicos y humanos para el cumplimiento social de su misión, de manera eficiente y responsable. Igualmente, permite ejercer de manera diferenciada la función de inspección y vigilancia del Estado sobre la Educación Superior que hoy se aplica a todas las instituciones, independientemente del reconocimiento de su calidad.</p> <p>En este Proyecto de Ley se propone que aquellas instituciones técnicas profesionales y tecnológicas, puedan formular su solicitud al Ministerio de Educación para obtener el cambio de carácter a Institución Universitaria o Escuela Tecnológica, siempre y cuando cumplan los requisitos legales y reglamentarios que deberá evaluar el Ministerio de Educación en uso de sus facultades constitucionales.</p> <p>Este último punto es de suma importancia, toda vez que esta iniciativa garantiza que se mantengan los estándares de calidad de la educación impartidos por el Ministerio de Educación. A su vez, dicha entidad deberá apoyar técnicamente y con criterios diferenciales a las instituciones educativas que pretendan obtener el cambio de carácter académico, con lo que se espera que las instituciones educativas tengan una orientación adecuada para lograr su propósito.</p> <p>Es importante resaltar que durante el trámite del presente Proyecto de Ley se abrieron diversos espacios técnicos de trabajo y discusión del proyecto, con el fin de ajustarlo a los requerimientos constitucionales y legales pertinentes y hacerlo viable a ojos del Ministerio de Educación y la Rama Ejecutiva del nivel nacional. Fue así como se corrigió el texto discutido en Comisión Sexta de Cámara y se obtuvo el texto que fue aprobado por unanimidad en la Plenaria de la Cámara de Representantes.</p> <p>Finalmente, el presente proyecto no generará un impacto fiscal en el Gobierno Nacional, toda vez que no impone erogaciones adicionales ni al Ministerio de Educación ni al Gobierno Central, y aquellas erogaciones adicionales que pudieran generarse por causa del cambio de carácter académico de la institución educativa correrían por cuenta de la misma entidad educativa o de la respectiva Gobernación, que para el caso del Putumayo, se tiene el margen de maniobra presupuestal.</p> <p>3. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIA</p> <p>El siguiente es el marco normativo que sustenta el presente proyecto de ley.</p> <p>Constitución Política de Colombia:</p> <p>"(...)ARTICULO 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social. Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.</p>
<p>ARTICULO 27. El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.</p> <p>(...) ARTICULO 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.</p> <p>ARTICULO 68. Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión. La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación. La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La Ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente. Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa. Las integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural. La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado.</p> <p>ARTICULO 69. Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.</p> <p>ARTICULO 70. El Estado tiene el deber 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. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.</p>	<p>ARTICULO 71. La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.1° De acuerdo con los artículos 18 de la Ley 30 de 1992: (...) Artículo 18. Son instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, aquellas facultadas para adelantar programas de formación en ocupaciones, programas de formación académica en profesiones o disciplinas y programas de especialización. (...)</p> <p>Ley 30 de 1992 "Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior"</p> <p>(...) "La Educación Superior es un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral, se realiza con posterioridad a la educación media o secundaria y tiene por objeto el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica o profesional. (...)</p> <p>ARTÍCULO 2o. La Educación Superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado"</p> <p>Ley 749 de Julio 19 de 2002:</p> <p>"(...) Artículo 13. Cambio de carácter académico de instituciones técnicas profesionales y tecnológicas en instituciones universitarias o escuelas tecnológicas. Las instituciones técnicas profesionales y tecnológicas, podrán solicitar al Ministro de Educación Nacional, a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES, el reconocimiento de cambio de su carácter académico a institución universitaria o escuela tecnológica, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos por el Gobierno Nacional, de conformidad con lo establecido en la Ley 30 de 1992, los decretos reglamentarios de la misma y la presente ley.</p> <p>Decreto Ley 893 de 2017 "Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET"</p> <p>"(...) Según lo establecido en el Acuerdo Final, cada PDET tiene por finalidad la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad en las zonas priorizadas// asegurando el bienestar y el buen vivir, la protección de la riqueza pluriétnica y multicultural, el desarrollo de la economía campesina y familiar y las formas propias de producción de las (pueblos, comunidades y grupos étnicos), el desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto y el reconocimiento y la promoción a las organizaciones de mujeres rurales, y hacer del campo colombiano un escenario de reconciliación" (...).</p> <p>JURISPRUDENCIA:</p> <p>La Corte constitucional mediante diferentes pronunciamientos se ha referido a la educación de la siguiente manera:</p>

Sentencia T-124/98 "La educación se constituye en un derecho de la persona y en un servicio público que debe ser acorde a las necesidades e intereses individuales, familiares y sociales, y que por ende debe cumplir con unos fines que permitan el desarrollo de la personalidad de los individuos, el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, la participación en las decisiones colectivas, el respeto de las autoridades, el acceso a las diferentes formas de conocimiento, y en general, la formación integral de las nuevas generaciones. No se puede perder de vista la naturaleza de derecho-deber que tiene la educación."

Sentencia T-646/11 "El derecho a la educación consiste en la posibilidad que tienen todas las personas de acceder a un proceso de formación personal, social y cultural de carácter permanente que busque el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura. En virtud del mismo, el Estado tiene el deber de desarrollar y mantener un sistema de instituciones educativas en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad.

Este derecho se configura como un bien de suma importancia para la sociedad puesto que, en primer lugar, permite a la persona "disponer de una mente instruida, inteligente y activa con libertad y amplitud del pensamiento, [la cual es] uno de los placeres y recompensas de la existencia humana", por lo que su realización efectiva la dignifica.

En segundo lugar, porque constituye un factor de desarrollo humano crucial para adquirir las herramientas necesarias para el desenvolvimiento en el medio en que se habita y con ello permite a los hombres y a las mujeres salir o evitar la pobreza, facilitando de este modo la satisfacción del resto de sus derechos humanos. En este mismo sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, organismo que interpreta y vigila el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 13 sobre el derecho a la educación, afirmó que éste "es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades", razón por la cual cobra vital importancia en un país como el nuestro.

En tercer lugar, tal y como lo ha mencionado la Organización de Naciones Unidas (ONU) a través de la Asamblea General, "la educación, a todos los niveles es uno de los medios fundamentales para edificar una cultura de paz". Es decir, es una herramienta para edificar en el conglomerado social un conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida basados, entre otros, en el respeto a la vida, a la soberanía e independencia de los Estados, el respeto y promoción de los derechos humanos, la protección del medio ambiente, el respeto y protección del derecho al desarrollo, el respeto y fomento de la igualdad entre hombres y mujeres, la libertad de expresión, opinión, información y la adhesión, entre otros a los principios de tolerancia, libertad, justicia, democracia, diversidad cultural, solidaridad y pluralismo.

Finalmente, es una "herramienta fundamental para el desarrollo sostenible" que posibilita el ejercicio de los derechos humanos como la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, la igualdad, el derecho a escoger profesión u oficio, el derecho al trabajo, el mínimo vital y, en general, para lograr una ciudadanía plena."

departamentos del país (incluyendo Bogotá), han alcanzado una tasa de cobertura en Educación Superior al 20% y la tasa de tránsito inmediato en la zona rural es del 22%. Con respecto a la calidad, tan solo el 37,9% de los estudiantes acceden a Instituciones y Programas de Educación Superior acreditados en Alta Calidad (23,2% de las Instituciones son acreditadas y 10,6% de los Programas son acreditados). Por lo anterior, **uno de los principales desafíos es el cierre de brechas en acceso y calidad a la Educación Superior por zona urbano – rural, por regiones y grupos poblacionales, que permitan acercar al país a los estándares internacionales, contar con una Educación Superior incluyente, flexible y pertinente y alcanzar la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos.** (Subrayado y negrilla propios)

Fuente: Informe de Gestión Ministerio de Educación - 2019

Por los motivos expuestos, durante el trámite de esta iniciativa se ha logrado contar con el apoyo directo del Ministerio de Educación, así como el de las entidades que podrían verse beneficiadas de esta iniciativa, como resulta el caso de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, toda vez que se considera que esta iniciativa es importante y conveniente para territorios que han sido golpeados fuertemente por el conflicto armado, y que, si bien tienen instituciones de educación técnica, hoy no cuentan con una universidad o institución universitaria.

Dentro de los territorios con estas características encontramos a departamentos como el Putumayo y Guaviare, los cuales cuentan con municipios que han formulado o se encuentran formulando PDETS, y que tienen déficit de educación superior.

La educación superior, en efecto, es un bien público fundamental para superar las condiciones de desigualdad estructural que padecen los territorios más afectados por el conflicto, y que explican buena parte de su acaecimiento.

Por supuesto, el problema de la provisión de bienes públicos en educación no se limita a una autorización legal o formal para crear universidades, sino que más importante aún, requiere de

¹ Informe de Gestión – Ministerio de Educación 2019 (https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-385377_recurso_13.pdf)

4. ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY

Con base en los fundamentos anteriores, se pone a consideración de los honorables Senadores el texto del presente proyecto de ley que busca que con el apoyo prioritario del Ministerio de Educación las Instituciones Tecnológicas puedan cumplir todos los requisitos necesarios para realizar el cambio de carácter académico a Instituciones Universitarias, y se encuentren ubicadas en un Departamento en el que, al menos, 3 de sus municipios hayan formulado o este formulando un plan de desarrollo con enfoque territorial.

5. CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

La Educación Superior del país si bien ha presentado algunas mejorías en su cobertura, llegando al 52,8% (es decir unos 2,4 millones de personas), lo cierto es que aún falta mucho para llegar al nivel que tienen países vecinos de la Región, como lo son el caso de Chile y Argentina, quienes superan el 80%. Y es que, siendo país miembro de la OCDE, tenemos la obligación de llegar a los promedios que tienen los países que lo integran donde las coberturas están por encima del 70%.

Según cifras del Ministerio de Educación (informe de gestión 2019), "(...) *cerca del 60% de los nuevos estudiantes que ingresan a la Educación Superior en Colombia provienen de hogares cuyos ingresos no superan los dos salarios mínimos mensuales. Frente a la tasa de ingreso a Educación Superior, afirma el ministerio que, tan solo el 42% de los estudiantes hace un tránsito inmediato entre la educación media a la educación superior. Esto significa que por cada 100 bachilleres que culminan la Educación Media, 42 hacen tránsito inmediato a la Educación Superior. Entre otras razones, uno de los principales motivos que justifican esta situación, es precisamente la falta de oferta institucional en muchas regiones, sobre todo aquellas que por condiciones históricas han vivido el flagelo de la guerra.*

En ese sentido, con este Proyecto de Ley lo que se busca es principalmente aumentar la oferta institucional de universidades o instituciones universitarias, permitiendo que esa relación de ingreso inmediato a la educación superior sea mucho más amplia.

De otra parte, también se debe tener presente que aquellas personas de esos municipios alejados y sin oferta institucional que pretendan adelantar su programa de educación universitaria, debe incurrir en los costos de traslado, manutención (vivienda, alimentación y otros). Por esta razón, no resulta extraño que, según el Ministerio de Educación, la tasa de graduación para el nivel universitario se ubique en tan solo el 37,4%, esto es, que de 100 estudiantes tan solo 37 se terminen graduando (...)" (Ministerio de Educación - Informe de Gestión , 2019)

Es por ello que el propósito de este proyecto se ajusta a las metas del Gobierno Nacional, consistentes en "Aumentar la cobertura del 53% en 2018 al 60% en 2022", pues el Ministerio de Educación reconoce la brecha regional que existe en Colombia y que impide la ampliación de la cobertura:

"En cobertura regional, si bien el sector ha venido avanzando con la puesta en marcha de estrategias orientadas a la desconcentración de la oferta, a la fecha, solamente 26 de los 33

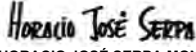
esfuerzos administrativos y académicos de los entes educativos locales para cumplir con los requisitos y estándares de calidad exigibles a cualquier entidad educativa para que pueda denominarse como universidad o institución universitaria. Pero en todo caso, la autorización legal es un primer paso necesario dentro de este proceso, y por ello, adicional a la autorización legal, y en línea con alcanzar las metas de calidad que se requiere, se estipula en el Proyecto de Ley que el Gobierno Nacional acompañe a las entidades beneficiarias de la norma, para que estas puedan cumplir con dichos requisitos.

Se trata de un proyecto de Ley que puede llegar a tener un gran impacto positivo en los territorios golpeados por la desigualdad estructural y que se constituiría como el primer paso necesario en una serie de compromisos que deberán cumplir las entidades educativas locales a fin de transformar las realidades de sus ciudadanos.

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN PLENARIA CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO	JUSTIFICACIÓN
ARTICULO 1. OBJETO: El presente proyecto de ley tiene por objeto fortalecer la educación superior en los Departamentos en el que al menos tres (3) de sus Municipios hayan formulado o estén formulando un plan de desarrollo con enfoque territorial PDET.	ARTICULO 1. OBJETO: El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar el artículo 13 de la Ley 749 de 2002 y fortalecer la educación superior en los Departamentos en el que al menos tres (3) de sus Municipios hayan formulado o estén formulando un plan de desarrollo con enfoque territorial PDET.	Se adiciona el artículo para hacer completamente explícito el alcance del proyecto de ley, mencionando las normas que modifica.
ARTICULO 2. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 13 de la Ley 749 de 2002, el cual quedará así:	ARTICULO 2. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 13 de la Ley 749 de 2002, el cual quedará así:	Se modifica en atención a las observaciones realizadas por el Ministerio de Educación.
ARTÍCULO 13. CAMBIO DE CARÁCTER ACADEMICO DE INSTITUCIONES TÉCNICAS PROFESIONALES Y TECNOLÓGICAS EN INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS O ESCUELAS TECNOLÓGICAS. Las instituciones	ARTÍCULO 13. CAMBIO DE CARÁCTER ACADEMICO DE INSTITUCIONES TÉCNICAS PROFESIONALES Y TECNOLÓGICAS EN INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS O ESCUELAS TECNOLÓGICAS. Las instituciones	

<p>profesionales y tecnológicas, podrán solicitar al Ministro de Educación Nacional, a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES, el reconocimiento de cambio de su carácter académico a institución universitaria o escuela tecnológica, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos por el Gobierno Nacional, de conformidad con lo establecido en la Ley 30 de 1992, los decretos reglamentarios de la misma y la presente ley.</p> <p>Parágrafo Transitorio: A partir de la vigencia de la presente Ley y durante 5 años, el Ministerio de Educación Nacional, podrá ratificar la reforma estatutaria conducente al cambio de carácter académico de las instituciones técnicas profesionales y tecnológicas de las que trata el presente artículo, a Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas, ubicadas en un Departamento en el que, al menos 3 de sus municipios hayan formulado o estén formulando un plan de desarrollo con enfoque territorial PDET.</p> <p>Para el efecto, el Ministerio de Educación Nacional de manera prioritaria y con criterios de enfoque diferencial, prestará apoyo técnico a las Instituciones</p>	<p>profesionales y tecnológicas, podrán solicitar al Ministro de Educación Nacional, a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES, el reconocimiento de cambio de su carácter académico a institución universitaria o escuela tecnológica, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos por el Gobierno Nacional, de conformidad con lo establecido en la Ley 30 de 1992, los decretos reglamentarios de la misma y la presente ley.</p> <p>Parágrafo Transitorio: A partir de la vigencia de la presente Ley y durante 5 años, el Ministerio de Educación Nacional, podrá ratificar la reforma estatutaria conducente al cambio de carácter académico de las instituciones técnicas profesionales y tecnológicas de las que trata el presente artículo, a Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas, ubicadas en un Departamento en el que, al menos 3 de sus municipios hayan formulado o estén formulando un plan de desarrollo con enfoque territorial PDET y que manifiesten voluntariamente su intención de acogerse al</p>	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="824 381 1045 1009"> <p>Técnicas Profesionales y Tecnológicas públicas, pertenecientes a dichos Municipios, para el cumplimiento de los requisitos contemplados en la Ley 749 de 2002, y sus Decretos reglamentarios, definidos para el cambio de carácter académico de dichas instituciones.</p> </td> <td data-bbox="1045 381 1266 1009"> <p><u>trámite institucional respectivo.</u></p> <p>Para el efecto, el Ministerio de Educación Nacional de manera previa, prioritaria y con criterios de enfoque diferencial, prestará el apoyo técnico necesario a las Instituciones Técnicas Profesionales y Tecnológicas públicas, pertenecientes a dichos Municipios, para garantizar las condiciones de calidad académica, la óptima prestación del servicio educativo desde el punto de vista administrativo y el cumplimiento de los requisitos contemplados en la Ley 749 de 2002, y sus Decretos reglamentarios, definidos para el cambio de carácter académico de dichas instituciones. <u>para que éstas de manera autónoma den cumplimiento a los requisitos de calidad y de prestación del servicio, contemplados en la legislación vigente, definidos para el cambio de carácter académico de dichas instituciones.</u></p> </td> <td data-bbox="1266 381 1455 1009"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="824 1009 1045 1066"> <p>ARTICULO 3. VIGENCIA. La presente Ley rige a partir de su promulgación.</p> </td> <td data-bbox="1045 1009 1266 1066"> <p>Sin Modificaciones</p> </td> <td data-bbox="1266 1009 1455 1066"></td> </tr> </table> <p>Firma el Honorable Senador,  HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA Ponente</p>	<p>Técnicas Profesionales y Tecnológicas públicas, pertenecientes a dichos Municipios, para el cumplimiento de los requisitos contemplados en la Ley 749 de 2002, y sus Decretos reglamentarios, definidos para el cambio de carácter académico de dichas instituciones.</p>	<p><u>trámite institucional respectivo.</u></p> <p>Para el efecto, el Ministerio de Educación Nacional de manera previa, prioritaria y con criterios de enfoque diferencial, prestará el apoyo técnico necesario a las Instituciones Técnicas Profesionales y Tecnológicas públicas, pertenecientes a dichos Municipios, para garantizar las condiciones de calidad académica, la óptima prestación del servicio educativo desde el punto de vista administrativo y el cumplimiento de los requisitos contemplados en la Ley 749 de 2002, y sus Decretos reglamentarios, definidos para el cambio de carácter académico de dichas instituciones. <u>para que éstas de manera autónoma den cumplimiento a los requisitos de calidad y de prestación del servicio, contemplados en la legislación vigente, definidos para el cambio de carácter académico de dichas instituciones.</u></p>		<p>ARTICULO 3. VIGENCIA. La presente Ley rige a partir de su promulgación.</p>	<p>Sin Modificaciones</p>	
<p>Técnicas Profesionales y Tecnológicas públicas, pertenecientes a dichos Municipios, para el cumplimiento de los requisitos contemplados en la Ley 749 de 2002, y sus Decretos reglamentarios, definidos para el cambio de carácter académico de dichas instituciones.</p>	<p><u>trámite institucional respectivo.</u></p> <p>Para el efecto, el Ministerio de Educación Nacional de manera previa, prioritaria y con criterios de enfoque diferencial, prestará el apoyo técnico necesario a las Instituciones Técnicas Profesionales y Tecnológicas públicas, pertenecientes a dichos Municipios, para garantizar las condiciones de calidad académica, la óptima prestación del servicio educativo desde el punto de vista administrativo y el cumplimiento de los requisitos contemplados en la Ley 749 de 2002, y sus Decretos reglamentarios, definidos para el cambio de carácter académico de dichas instituciones. <u>para que éstas de manera autónoma den cumplimiento a los requisitos de calidad y de prestación del servicio, contemplados en la legislación vigente, definidos para el cambio de carácter académico de dichas instituciones.</u></p>							
<p>ARTICULO 3. VIGENCIA. La presente Ley rige a partir de su promulgación.</p>	<p>Sin Modificaciones</p>							
<p style="text-align: center;">PROPOSICIÓN</p> <p>Con base en las consideraciones presentadas, rindo informe de ponencia positiva con modificaciones y solicito a la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de Ley N° 389 de 2021 Senado - 142 de 2020 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 13 de la Ley 749 de 2002".</p> <p>Firma el Honorable Senador,  HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA Ponente</p>	<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO</p> <p style="text-align: center;">Proyecto de Ley N° 389 de 2021 Senado - 142 de 2020 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 13 de la Ley 749 de 2002"</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA</p> <p>ARTICULO 1. OBJETO: El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar el artículo 13 de la Ley 749 de 2002 y fortalecer la educación superior en los Departamentos en el que al menos tres (3) de sus Municipios hayan formulado o estén formulando un plan de desarrollo con enfoque territorial PDET.</p> <p>ARTICULO 2. Adiciónese un parágrafo transitorio al artículo 13 de la Ley 749 de 2002, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 13. CAMBIO DE CARÁCTER ACADÉMICO DE INSTITUCIONES TÉCNICAS PROFESIONALES Y TECNOLÓGICAS EN INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS O ESCUELAS TECNOLÓGICAS. Las instituciones técnicas profesionales y tecnológicas, podrán solicitar al Ministro de Educación Nacional, a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES, el reconocimiento de cambio de su carácter académico a institución universitaria o escuela tecnológica, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos por el Gobierno Nacional, de conformidad con lo establecido en la Ley 30 de 1992, los decretos reglamentarios de la misma y la presente ley.</p> <p>Parágrafo Transitorio: A partir de la vigencia de la presente Ley y durante 5 años, el Ministerio de Educación Nacional, podrá ratificar la reforma estatutaria conducente al cambio de carácter académico de las instituciones técnicas profesionales y tecnológicas de las que trata el presente artículo, a Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas, ubicadas en un Departamento en el que, al menos 3 de sus municipios hayan formulado o estén formulando un plan de desarrollo con enfoque territorial PDET <u>y que manifiesten voluntariamente su intención de acogerse al trámite institucional respectivo.</u></p> <p>Para el efecto, el Ministerio de Educación Nacional de manera previa, prioritaria y con criterios de enfoque diferencial, prestará el apoyo técnico necesario a las Instituciones Técnicas Profesionales y Tecnológicas públicas, pertenecientes a dichos Municipios, para garantizar las condiciones de calidad académica, la óptima prestación del servicio educativo desde el punto de vista administrativo y el cumplimiento de los requisitos contemplados en la Ley 749 de 2002, y sus Decretos reglamentarios, definidos para el cambio de carácter académico de dichas</p>							

<p><u>instituciones--para que éstas de manera autónoma den cumplimiento a los requisitos de calidad y de prestación del servicio, contemplados en la legislación vigente, definidos para el cambio de carácter académico de dichas instituciones.</u></p> <p>ARTICULO 3. VIGENCIA. La presente Ley rige a partir de su promulgación.</p> <p>Firma el Honorable Senador,</p> <p> HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA Ponente</p>	<div style="text-align: center; border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 5px; background-color: #e0e0e0;">CONTENIDO</div> <p style="text-align: center;">Gaceta número 405 - Lunes, 10 de mayo de 2021 SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">PONENCIAS</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 80%;"></th> <th style="text-align: right; width: 20%;">Págs.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 320 de 2020 Senado, por medio del cual se establece una tarifa diferencial para los sistemas de transporte masivo y se dictan otras disposiciones.....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">1</td> </tr> <tr> <td>Informe de ponencia para primer debate en Senado, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 389 de 2021 Senado, 142 de 2020 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 13 de la Ley 749 de 2002.</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">6</td> </tr> </tbody> </table>		Págs.	Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 320 de 2020 Senado, por medio del cual se establece una tarifa diferencial para los sistemas de transporte masivo y se dictan otras disposiciones.....	1	Informe de ponencia para primer debate en Senado, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 389 de 2021 Senado, 142 de 2020 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 13 de la Ley 749 de 2002.	6
	Págs.						
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 320 de 2020 Senado, por medio del cual se establece una tarifa diferencial para los sistemas de transporte masivo y se dictan otras disposiciones.....	1						
Informe de ponencia para primer debate en Senado, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 389 de 2021 Senado, 142 de 2020 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 13 de la Ley 749 de 2002.	6						