



Bogotá D.C., 20 de julio de 2020

Señores

MESA DIRECTIVA

Cámara de Representantes

CONGRESO DE LA REPUBLICA

Ciudad

1

Asunto: Proyecto de Ley no. ____ de 2020 “Por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”.

Respetado presidente,

En nuestra condición de Representantes de la Cámara de Representantes del Congreso de la República radicamos el presente Proyecto de Ley que busca dotar de mayores recursos a las Instituciones de Educación Superior Pública – IESP.

De tal forma, presentamos a consideración del Congreso de la República este proyecto “Por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”, con el fin de iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Constitución y la ley.

Se adjunta el texto en medio digital.

Cordialmente,

LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA

Representante a la Cámara

Partido Alianza Verde

PROYECTO DE LEY NÚMERO _____ DE 2020 CÁMARA
“Por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”

EL Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1. Modifíquese el artículo 86 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 86. Los presupuestos de las **Instituciones de Educación Superior Públicas** nacionales, departamentales y municipales, estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución. **La financiación de las Instituciones de Educación Superior Públicas debe garantizar un sistema de educación superior universal.**

Las Instituciones de Educación Superior Públicas recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacionales y de las entidades territoriales.

La base presupuestal será igual al monto aprobado que se destinará para las Instituciones de Educación Superior Públicas de la vigencia fiscal en curso de cada año.

Parágrafo. En todo caso la Nación y las entidades territoriales, podrán realizar de manera excepcional frente a situaciones específicas que lo requieran, aportes adicionales que se destinen para el **funcionamiento y/o inversión** de **Instituciones de Educación Superior Públicas**, los cuales no harán parte de la base presupuestal para el cálculo de los aportes señalados en el presente artículo.

Artículo 2. Modifíquese el artículo 87 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 87. Con base en las definiciones del artículo 87A se establece la siguiente regla fiscal para el financiamiento de las Instituciones de Educación Superior Públicas:

Apropiación IESP = Base presupuestal * [1 + (Δ PIB + ICES + Cobertura + 1%)]

Parágrafo. El Consejo de Educación Superior, el Sistema Universitario Estatal, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público diseñarán un mecanismo de distribución de recursos para las instituciones de educación superior públicas, teniendo en cuenta: número de

matriculados, calidad, aumento de cobertura, investigación, reducción de deserción, y mejoras en materia de equidad de género e inclusión social.

Parágrafo 2 transitorio. El presente calculo empezará a aplicarse a partir del año 2022.

Artículo 3. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 30 de 1992, quedando así:

ARTÍCULO 87A. Para la cuantificación de la regla fiscal se definen los siguientes criterios:

1. Crecimiento PIB (Δ PIB): Crecimiento del Producto Interno Bruto real para la vigencia fiscal anterior, calculado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

2. Índice de costos de la Educación Superior (ICES): La base presupuestal se ajustará anualmente de acuerdo al Índice de costos de la Educación Superior que realiza el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

3. Cobertura: Se tendrá en cuenta los incrementos de alumnos matriculados en las instituciones de educación superior. Esta brecha es la diferencia porcentual, entre la cobertura entre la vigencia en curso y la anterior.

Parágrafo. Las instituciones de educación superior públicas recibirán anualmente aportes que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes.

En caso de que el crecimiento económico sea negativo, este valor se tomará como cero en la regla fiscal.

Parágrafo 2: Las Instituciones Técnicas Profesionales, Tecnológicas y Universitarias Publicas empezarán a recibir aportes de manera progresiva, sin afectar de ninguna manera los aportes que reciban las Universidades Publicas.

Artículo 4. Saneamiento del desfinanciamiento. El Consejo de Educación Superior, el Sistema Universitario Estatal, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirán un plan de pagos para el saneamiento del desfinanciamiento estructural de la educación superior pública.

Artículo 5. Vigencia: La presente ley rige a partir de publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA

Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

AQUILEO MEDINA

Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical

MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ

Representante a la Cámara
Coalición Decente

OSWALDO ARCOS BENAVIDEZ

Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical

CESAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO

Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

ANTONIO ESREMID SANGUINO PÁEZ

Senador de la República
Partido Alianza Verde

EDWIN FABIAN DIAZ PLATA

Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

PROYECTO DE LEY NÚMERO _____ DE 2020 CÁMARA

“Por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”

5

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con el fin de realizar la exposición de motivos del presente Proyecto de Ley, y argumentar la relevancia de aprobación del mismo, este acápite se ha dividido en nueve (9) partes que presentan de forma ordenada la importancia del tema, estas son: (1) Introducción y antecedentes, (2) objeto, (3) justificación (4) fundamento jurídico, (5) proyección de los posibles conflictos de interés (6) Cuadro de modificaciones, (7) descripción del proyecto, e (8) Impacto Fiscal.

1. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES.

El presente proyecto de ley tiene como propósito estudiar el proyecto de ley a debatir en la Comisión Sexta Constitucional. Este proyecto busca modificar los artículos 86 y 87 de la ley 30 de 1992 “por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”, con el propósito de asegurar la financiación de las Universidades Públicas que actualmente cuentan con un déficit acumulado en funcionamiento e inversión de aproximadamente 18 billones de pesos. Por tal razón, un análisis sobre esta problemática es determinante para el desarrollo del debate.

La Constitución Política de Colombia establece en el artículo 67, que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, toda vez que con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los bienes y valores de la cultura. También señala que la educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, la paz, la democracia, y en la práctica del trabajo y la recreación para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

Dentro de este marco constitucional de la educación, le corresponde al Estado la tarea de 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. En Colombia, la Educación Superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado.

Es de conocimiento público que, la falta de recursos y la baja financiación por parte del Gobierno Nacional para el funcionamiento e inversión de las Instituciones de Educación Superior pública, han hecho que varios actores como lo son estudiantes, rectores y representantes del sector salieran a las calles a exigir al Gobierno Nacional un aumento en el presupuesto para la educación superior. Ejemplo de ello fueron las marchas que tuvieron lugar el pasado 10 de octubre de 2018; donde se

llevaron a cabo marchas estudiantiles en diferentes ciudades del país, teniendo como epicentro la ciudad de Bogotá, en las cuales salieron a protestar estudiantes tanto de universidades públicas como privadas al igual que maestros y rectores, exigiendo un aumento en el presupuesto de la educación superior y especialmente en lo destinado para las universidades públicas.

Tras las masivas marchas, el Gobierno Nacional logró acordar con los líderes estudiantiles y demás actores del sector una reasignación de recursos para el sector educativo, cuyo principal punto del acuerdo consistió en incrementar las transferencias del Estado hacia las universidades oficiales.

No obstante, si bien el Gobierno Nacional logró acordar la asignación de un número mayor recursos para la educación superior, dicha medida no resuelve de manera estructural la problemática que atraviesan las diferentes instituciones de educación superior, caso particular el de las universidades públicas donde se evidencia que la Ley 30 de 1992 estableció que las transferencias de la Nación a los presupuestos de las universidades públicas se ajustan año a año con base al IPC; mientras que los gastos de funcionamiento e inversión de las mismas aumentan en promedio un 10,69%, es decir, entre 5 y 6 puntos porcentuales por encima del IPC .

Asimismo, la evidencia de que, según el comportamiento de las transferencias de la Nación a los presupuestos de las Universidades Estatales en comparación con el aumento de cobertura estudiantil, se halla que mientras los estudiantes matriculados en las 32 universidades pasaron de ser 159.218 en el año 1993 a 560.000 en 2015, el aporte anual del Estado promedio por estudiante pasó de \$10.825.890 a \$4.894.156 en el mismo período. Un desbalance evidente entre el aumento de los estudiantes matriculados y una disminución de los aportes recibidos.

Por esta y muchas más razones, a continuación los ponentes ponen a disposición de los congresistas el estudio y análisis de la propuesta de modificar lo contemplado en el artículo 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 - Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior en Colombia, el cual está integrado por todas las Universidades estatales u oficiales con el fin de optimizar los recursos humanos, físicos, técnicos y financieros; crear condiciones de evaluación que permitan el mejoramiento de la calidad de la educación nacional, fomentar la cooperación entre estas Instituciones y garantizar el financiamiento del sistema.

Así, ante la actual y compleja situación que atraviesan las Universidades Públicas del país que no disponen de una financiación significativa para su funcionamiento e inversión, los Representante Jaime Rodríguez Contreras y otros más, decidieron presentar el proyecto de ley “Por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”, en la legislatura 2018-2019.

El proyecto se publicó en la Gaceta N° 882 de 2018, la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional permanente designó a los Honorables Representantes Aquileo Medina Arteaga (coordinador ponente), León Fredy Muñoz, Adriana Gómez Millán y Oswaldo Arcos Benavides, para rendir ponencia del proyecto y efectuar el primer debate en dicha Comisión.

Los Representantes designados como ponentes del presente proyecto de ley solicitaron mediante proposición 037 a la mesa directiva de la Comisión Sexta de la Cámara llevar a cabo una Audiencia Pública donde se citaran a los diferentes actores del sector educativo como lo son las instituciones de Educación Superior Publicas, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Hacienda, los representantes estudiantiles, profesores, rectores y directivos del sector con el fin de escuchar las diferentes posturas que se tenían en relación a los problemas de la financiación en el sistema educativo con el fin de enriquecer el debate y robustecer el Proyecto de ley; dicha proposición fue aprobada el 26 de marzo de 2019 y la audiencia pública se llevó a cabo el día miércoles 10 de abril del presente año.

Posteriormente, el 10 de junio de 2019 se aprobó en primer debate el Proyecto de Ley de forma unánime, y se incluyeron dos (2) modificaciones realizadas por proposición y avaladas por los ponentes.

Por otro lado, en noviembre del año 2019 se volvió a realizar una nueva socialización del Proyecto de Ley con diferentes grupos de estudiantes, con lo cual se conformó una mesa de trabajo, se realizaron reuniones y la iniciativa quedo para discutirse en Plenaria de la Cámara para segundo debate.

Finalmente, por circunstancias ajenas al funcionamiento del Congreso, diferentes proyectos de ley tuvieron la imposibilidad de discutirse a tiempo por motivo de las sesiones virtuales, y finalmente la iniciativa fue archivada por transito legislativo, por tal razón se presenta de nuevo en esta ocasión.

2. OBJETO

El objeto del presente proyecto de ley es el de modificar los artículos 86 y 87 de la ley 30 de 1992 “por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior” con el fin de dotar de recursos constantes y suficientes a las Instituciones de Educación Superior Públicas, quienes cuentan con un déficit histórico acumulado en materia funcionamiento e inversión para así ofrecerles garantías en la gestión de recursos para el cumplimiento de su misión y ampliación de cobertura con calidad.

3. JUSTIFICACIÓN.

1. Disposiciones generales

Tal como se mencionó en el acápite introductorio del presente documento, La presente iniciativa legislativa tiene como finalidad modificar los artículos 86 y 87 de la ley 30 de 1992 “por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”, con el propósito de asegurar la financiación de las Instituciones de Educación Superior Publicas (IES), especialmente el de las Universidades

Públicas que actualmente cuentan con un déficit acumulado en funcionamiento e inversión de aproximadamente 18 billones de pesos.

2. La importancia de la Educación Superior

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el primer párrafo del Artículo 26, señala que: “Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos”.

En el párrafo 2 del mismo artículo, la Declaración amplía el alcance de la enseñanza en una sociedad, especificando que: “La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”¹.

En efecto, la Educación además de constituir un derecho, es muestra de la capacidad de creación y aprendizaje propia de las personas, trae consigo unas bondades incuestionables en el desarrollo del ser humano, de los grupos sociales y por ende de las naciones. Lo anterior es ratificado por la siguiente afirmación originada en la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, la cual expresa en un alto grado, el propósito y la necesidad urgente de invertir en la Educación Superior Pública².

Dentro del marco establecido por la Constitución Política en el artículo 67 se establece: “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.

¹Tomado de Revista “Claves para el Debate Público, Universidad Pública Desfinanciada. Bogotá, Colombia, septiembre de 2009, número 29

²https://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-341914_archivo_pdf.pdf

Es por ello que le 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”.

Como puede observarse es deber y obligación del estado otorgar educación en todos los niveles, especialmente cuando el verdadero desarrollo integral de la persona depende de la Educación Superior, con lo cual se garantizaría la oportunidad de inclusión social y económica en un país productivo como el nuestro.

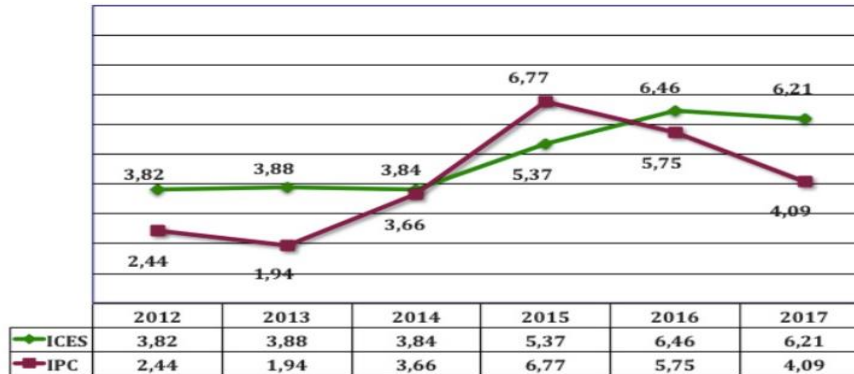
La verdadera oportunidad para la juventud de nuestra nación es y será siempre la educación, es por ello que debemos abrir los horizontes y brindar una verdadera oportunidad de crecimiento y desarrollo personal que les permita alcanzar, los sueños y metas de su proyecto vida.

Actualmente la ley 30 de 1992 “por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior” ha presentado diversas problemáticas en materia de financiación tanto de las Universidades públicas como de las Instituciones de Educación superior en General, que corresponden esencialmente a que los recursos dispuestos no corresponden a la dinámica de crecimiento de la cobertura y de las nuevas y mayores exigencias que la Educación Superior demanda, estomás aun cuando el artículo 86 establece que las transferencias de la Nación a las Universidades, desde su entrada en vigencia en 1993, se incrementan en pesos constantes.

En este sentido, se debe traer a colación un estudio realizado por el Sistema Universitario Estatal (SUE) conformado por 32 rectores de las universidades públicas con la firma Cifras & Conceptos, en la cual señalan que los gastos de funcionamiento e inversión de las universidades en los últimos años, se incrementaron en promedio 10.69% es decir, alrededor de 5 puntos porcentuales por encima del promedio del Índice de precios al consumidor (IPC) en ese mismo periodo³

³Sistema Universitario Estatal (SUE).Informe Presidencia . Julio 2016– julio2018.

Ilustración 4. Comparación IPC e Índice de Costos de la Educación Superior (ICES)



Fuente: DANE. Cálculos con base en información corte 2017

Adicionalmente es de señalar que la Ley 30 de 1992 como estableció que las transferencias de la Nación a los presupuestos de las universidades públicas se ajustan año a año con base al IPC; mientras que los gastos de funcionamiento e inversión de las mismas aumentan en promedio un 10,69%, es decir, entre 5 y 6 puntos porcentuales por encima del IPC.

El problema con este modelo de financiación es que no contempla los aumentos en cobertura por parte de las instituciones de educación superior. Ejemplo de ello es que entre 1993 y 2016, la matrícula ha crecido en 284% mientras que los aportes de la Nación han aumentado en 70,3%. Mientas que en 1993 el Estado aportaba \$10 millones de pesos por estudiante, para 2016 su aporte se redujo a \$4,7 millones, estas cifras detonan el actual déficit que tienen las universidades públicas por un aproximado a los 18 billones de pesos.

Mientras los recursos para funcionamiento decrecen el número de estudiantes matriculados en pregrado pasó de 159.218 en 1993 a 611.800 en 2016, es decir que creció casi 4 veces y la cobertura se amplió entre el 2010 y el 2016 del 37.1% al 51.5%, lo anterior según cifras de la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN).

En efecto el aporte a las universidades públicas pasó de \$1.72 billones en 1993, cuando entro en vigencia la ley 30 de 1992 y en 2016 fue de \$2.93 billones con asimetría entre el crecimiento de dicho aporte y la ampliación de la cobertura, mientras en 1992 por cada estudiante el aporte era de \$10.825.890 en 2016 fue de tan solo \$4.785.338, menos de la mitad.

Efectivamente los compromisos y gastos de las universidades públicas no son los mismos de hace 25 años, pues las universidades han evolucionado producto de su naturaleza y misión, atendiendo principalmente a las metas establecidas por el Ministerio de Educación Nacional para este sector y a los referentes nacionales e internacionales. Si revisamos cómo ha sido el comportamiento de las transferencias de la Nación a los presupuestos de las Universidades Estatales en comparación con el aumento de cobertura estudiantil, encontramos que mientras los estudiantes matriculados en las

32 universidades pasaron de ser 159.218 en el año 1993 a 560.000 en 2015, el aporte anual del Estado promedio por estudiante pasó de \$10.825.890 a \$4.894.156 en el mismo período⁴.



Fuente: Comisión Vicerrectores Administrativos y Financieros del SUE.

Adicional a ello, no se puede dejar de mencionar, que entre los aspectos que más presionan el presupuesto, se encuentra el sistema de remuneración establecido para los docentes de las universidades públicas en el Decreto 1279 de 2002, que contempla incentivos sin límite de crecimiento anual, en términos de salario y bonificaciones por productividad académica, investigación, cualificación docente, entre otros; el cual está incrementando la nómina docente en más de tres puntos porcentuales (3%) por encima del IPC. Esta reglamentación expedida por el Gobierno Central con el objeto de impulsar los indicadores en educación superior y el acercamiento a los estándares internacionales, no estuvo acompañada de la respectiva financiación y han sido las Universidades Públicas quienes han venido asumiendo los costos de su aplicación.

En este sentido, también es de resaltar que otro de los desajustes estructurales y no menos importante, es el referido a la financiación de las Instituciones Técnicas Profesionales, Tecnológicas y Universitarias-ITTU, quienes invierten buena parte de su tiempo que debería estar dedicado a su quehacer académico, a sortear toda clase de obstáculos en las instancias gubernamentales en procura de obtener recursos de la nación que contribuyan a disminuir los altos niveles históricos de desfinanciación de sus instituciones, y en paralelo, buscar reducir la brecha de desigualdad en las transferencias de la nación que hoy reciben las 32 universidades públicas respecto de las ITTU públicas oficiales.

De tiempo atrás, no solo las Universidades Públicas sino las Instituciones Técnicas, Profesionales, Instituciones Tecnológicas, Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas que no son Universidades de conformidad con la Ley 30 de 1992 han venido reclamando tanto del Congreso Nacional como del Gobierno Nacional su atención respecto de la falta de recursos que tienen para su funcionamiento, donde podemos identificar que aquellas ha venido siendo compleja y difícil la situación de las IES públicas sin el carácter académico de universidad, puesto que no disponen en la actualidad de una financiación significativa por parte de la Nación, lo que resulta en una complejidad en materia de sostenibilidad académica, financiera y administrativa por la falta de

⁴<https://www.utp.edu.co/cms-utp/data/bin/UTP/web/uploads/media/comunicaciones/documentos/Situacion-de-las-universidades-estatales.pdf>

equidad en la distribución de los recursos del Estado. Lo anterior, en contravía de las intenciones de acreditación voluntaria.

Como consecuencia de todo lo anteriormente señalado, y como evidencia de la falta de recursos y la baja financiación por parte del Gobierno Nacional para el funcionamiento e inversión de las Instituciones de Educación Superior pública especialmente para las universidades públicas, resultó en la participación de varios actores como lo son estudiantes, rectores y representantes del sector en manifestaciones que tenían como objetivo exigirle al Gobierno Nacional un aumento en el presupuesto para la educación superior.

Ejemplo de ello fueron las marchas que tuvieron lugar el pasado 10 de octubre de 2018; donde se llevaron a cabo **marchas estudiantiles en diferentes ciudades del país**, teniendo como epicentro la ciudad de Bogotá, en las cuales salieron a **protestar estudiantes tanto de universidades públicas como privadas** al igual que maestros y rectores, exigiendo un aumento en el **presupuesto de la educación superior** y especialmente en lo destinado para las universidades públicas.

No obstante, si bien el Gobierno Nacional logró acordar la asignación de un número mayor recursos para la educación superior, dicha medida no termina resolviendo de manera estructural la problemática que atraviesan las diferentes instituciones de educación superior, aun cuando que en el Presupuesto General de la Nación 2019 recientemente aprobado por el Congreso, estableció en el artículo 132 que a la letra dice: *“El Gobierno nacional al efectuar la asignación de los recursos para la educación superior, lo hará con criterios de equidad entre las Universidades Públicas y las Instituciones de Educación Superior de carácter público”*.

Adicionalmente, resaltamos que una de las propuestas con mayor acogida dentro de los diferentes actores que participaron en la audiencia pública efectuada en el trámite de este proyecto, fue la de modificar de los artículos 86 y 87 las expresiones, “universidades nacionales, departamentales y municipales”; “universidades estatales y oficiales”; “universidades públicas” y “universidades estatales y oficiales e instituciones universitarias” por el término Instituciones de Educación Superior Públicas, que es la forma como el Sistema de Educación Superior del país asimila a las 32 Universidades y a las 29 ITTU públicas; Así como el de suprimir en el Parágrafo del artículo 87 la referencia a “los sistemas que se crearon en desarrollo de los artículos 81 y 82 de la Ley 30 de 1992” por cuanto dichos artículos solo reconocieron en su momento a las Universidades, lo que significa en palabras de varios de los parlamentarios que contribuyeron a crear la Ley 30 en el año 1992, que haber excluido de la redacción final a las ITTU públicas, se trata de una equivocación.

Es por ello que se hace necesario atender las necesidades presupuestales que surgen de la evolución de las (IES) públicas del país y en especial de las universidades públicas donde se requiere la ampliación de cobertura y oferta de programas, lo que genera una mayor demanda de docentes y personal administrativo, recursos para dotación de aulas, laboratorios especializados, bibliotecas, auditorios, áreas deportivas e infraestructura, aspectos que sin duda alguna son necesarios para lograr para la prestación de los servicios de educación superior con calidad.

3. Sobre la regla fiscal para las IESP.

El déficit de la educación superior se explica porque en términos reales los recursos para educación superior pública se han mantenido casi constantes desde 1993. Ante la necesidad de garantizar un nuevo modelo de financiamiento, se propone una regla fiscal que contenga los siguientes elementos, los cuales van a dar como resultado recursos suficientes para satisfacer las necesidades reales en el tiempo:

13

a) Crecimiento de la economía. PIB.

Se debe tener en cuenta el ritmo de la economía dado que ésta determina, en parte, el recaudo tributario y por tanto el gasto público. En caso de que la economía decrezca, este valor se tomará como cero, evitando así un componente pro cíclico.

b) Cobertura

Una de las falencias del actual modelo de financiamiento es que no contempla los aumentos en cobertura de las instituciones de educación superior. Para cubrir dichos incrementos se tendrá en cuenta la diferencia porcentual de matriculados en la educación superior año a año en valor absoluto.

c) Índice de precios. Costos de la educación superior.

El sector educativo tiene un comportamiento diferenciado en su dinámica de costos, por lo que se actualizarán las transferencias de la Nación en base al índice de costos de educación superior. Esta medida busca garantizar un aumento real en las transferencias de la Nación para las instituciones educativas.

A continuación, se muestra la regla fiscal para educación superior que empezaría a regir desde la aprobación de la ley, generando una nueva apropiación de recursos para el año 2020.

Ecuación 1.

$$\text{Apropiación IESP} = \text{Base presupuestal} * [1 + (\Delta\text{PIB} + \text{ICES} + \text{Cobertura} + 2\%)]$$

Cuadro 1. Proyección de apropiación de recursos para educación superior pública.

Año	Variación PIB	Variación ICES	Variación cobertura	1%	Base presupuestal	Factor de ajuste
2019	3,2%	5,97%	5,76%	1%	\$ 3.260.329.882.087	
2020	3,4%	5,97%	5,76%	1%	\$ 3.779.700.432.303	15,93%
2021	2,67%	5,97%	5,76%	1%	\$ 4.389.366.112.034	16,13%
2022	2,67%	5,97%	5,76%	1%	\$ 5.065.328.493.287	15,40%

2023	2,67%	5,97%	5,76%	1%	\$ 5.845.389.081.253	15,40%
2024	2,67%	5,97%	5,76%	1%	\$ 6.745.578.999.766	15,40%
2025	2,67%	5,97%	5,76%	1%	\$ 7.784.398.165.730	15,40% ⁵

Fuente: Tabla con base de en datos de la Mesa económica para la representación estudiantil. Universidad del Tolima, utilizados en el Proyecto de Ley 212 de 2018 Cámara.

Cuadro 2. Proyección del promedio de la tasa de cobertura de las IESP.

Tasa de cobertura educación superior en Colombia (1)			
(1). Sistema Nacional de Información de la Educación Superior. (2019). Tasa de cobertura en la educación superior en Colombia. Recuperado de: https://www.mineduccion.gov.co/sistemasinfo/snies/			
Año	Nivel de cobertura	Variación	Valor promedio
2002	23,7		0,0576
2003	25,6	8,02%	
2004	25,8	0,78%	
2005	28,4	10,08%	
2006	30	5,63%	
2007	31,6	5,33%	
2008	34,1	7,91%	
2009	35,7	4,69%	
2010	37,1	3,92%	
2011	40,8	9,97%	
2012	42,4	3,92%	
2013	45,5	7,31%	
2014	47,8	5,05%	
2015	48,9	2,30%	

Fuente: Mesa económica para la representación estudiantil. Universidad del Tolima.

Como se observa, el incremento para educación superior oscilaría alrededor del 16,4% hasta el año 2025.

En la ley 30 de 1992 se organiza el servicio público de la Educación superior. Específicamente, en los artículos 86 y 87 se establece el modelo financiero con el cual se financian las instituciones de educación superior públicas. Por esta razón es perfectamente admisible proponer la fórmula que modificaría el artículo 87 de la Ley 30 de 1992, asunto que estaría acorde con los postulados constitucionales mencionados.

⁵ Se utilizan promedios obtenidos revisando la información del Ministerio de Educación Nacional como la variación del ICES y cobertura.

4. FUNDAMENTO JURIDICO.

A continuación, se presentan elementos relevantes que sustentan la importancia de este proyecto a luz de nuestro ordenamiento jurídico:

En primer lugar, La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el primer párrafo del Artículo 26, señala que: “Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos”.

Por su parte y no menos importante, la Constitución Política de Colombia dispone en su artículo 67 que la educación es un derecho y servicio público con función social, además sostiene que busca formar para la democracia, en este sentido el proyecto se funda bajo lineamientos constitucionales al procurar fortalecer los procesos democráticos. Nuestro proyecto está orientado en dos sentidos acorde con esta norma, fortalecer tanto lo educativo como lo democrático:

***ARTÍCULO 67.** La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.*

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

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

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

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

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

La Constitución Política de Colombia establece en el artículo 67, que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, toda vez que con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los bienes y valores de la cultura. También

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

Dentro de este marco constitucional de la educación, le corresponde al Estado la tarea de 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 Corte Constitucional por su parte ha mencionado sobre el tema en Sentencia C-673 de 2001 que:

“La educación adquiere en la Constitución una triple connotación jurídica: es un derecho de la persona, un servicio público y una obligación. Como derecho involucra tanto las libertades de enseñanza y aprendizaje, como el acceso y permanencia gratuitos en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de los derechos educativos según la capacidad de pago. Como obligación, la educación exige cursar como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica, entre los cinco y los quince años de edad. En su calidad de servicio público, la educación está sujeta al régimen constitucional de los servicios públicos en general y 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". Esta finalidad incluye en Colombia la formación "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". En su dimensión de servicio público, la educación está sujeta a la inspección y vigilancia del Estado, "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". Dentro del marco general de la educación se encuentra también el mandato de que la enseñanza esté "a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica", y la competencia legislativa de garantizar "la profesionalización y dignificación de la actividad docente”

De igual modo, Tal como se menciona en sentencia T-423/13 el derecho a la educación fue establecido por el constituyente dentro de los derechos económicos, sociales y culturales, por tener un carácter prestacional, sin embargo, esta Corporación, lo ha catalogado, desde sus inicios, como un derecho fundamental al estar íntimamente relacionado con diversos principios constitucionales de carácter esencial para las personas, tales como su propio desarrollo y crecimiento individual, cultural, intelectual e incluso, físico.

“La fundamentalidad del derecho a la educación se da en razón a varios argumentos como son: i) su entidad como herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad contenido en el artículo 13 de la Constitución debido a que potencia la igualdad material y de oportunidades, ii) constituye un instrumento que permite la proyección social del ser humano, iii) es un elemento dignificador de la persona humana, iv) representa un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico, v) es un instrumento para la construcción de equidad social, y vi) significa un

valioso medio para el desarrollo de la comunidad en general.” En observancia de lo que se ha venido reseñando, el Estado debe adoptar todos los medios que estén a su alcance para realizar los fines que persigue tal derecho, pues, de no hacerlo, se amenazarían, además de aquel, todos aquellos con los que se encuentra íntimamente relacionado. Al ser el derecho a la educación un derecho fundamental en razón de la íntima relación que tiene con diversos derechos fundamentales de la esencia del individuo, se deben establecer, por parte del Estado y de la sociedad, diversas acciones afirmativas que conlleven su realización.(...) subrayado fuera del texto.

Así las cosas, atendiendo a que Colombia requiere de logros importantes en cobertura, calidad, pertinencia, fomento a la investigación y mejoramiento de la eficiencia del sector educativo, todas ellas dimensiones de calidad en la Educación Superior, debemos fomentar una política acorde con las necesidades del sector, ajustándose a la realidad, dinámicas y necesidades del sistema de educación superior colombiano.

5. CONFLICTO DE INTERÉS.

De conformidad con lo estipulado en el artículo 3 de la ley 2003 de 2019 se adiciona este acápite que busca brindar una guía para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, el congresista puede encontrar otras causales.

Para este proyecto de ley se considera que puede haber conflicto de interés en el caso de todo congresista que tenga intereses, inversiones, contratos, o cualquier relación directa y actual con las instituciones de educación superior públicas; que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil tenga intereses o sean directivos en alguna institución educativa o institución de educación superior o haga parte de juntas directivas o administrativa de entidades en el sector educativo.

6. CUADRO DE MODIFICACIONES A LA LEGISLACIÓN VIGENTE.

LEY 30 DE 1992	TEXTO PROYECTO DE LEY	OBSERVACIONES
<p>ARTÍCULO 86. Los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución.</p> <p>Las universidades estatales u oficiales recibirán anualmente aportes de los</p>	<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 86 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 86. Los presupuestos de las <u>Instituciones de Educación Superior Públicas</u> nacionales, departamentales y municipales, estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes</p>	<p>Se modifica la expresión “universidades públicas” por “instituciones de educación superior públicas”.</p> <p>Adicionalmente, se adiciona que: “La financiación de las Instituciones de Educación Superior Públicas debe garantizar un sistema de</p>

<p>presupuestos nacionales y de las entidades territoriales, que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos, vigentes a partir de 1993.</p> <p>PARÁGRAFO. En todo caso la Nación y las entidades territoriales podrán realizar de manera excepcional frente a situaciones específicas que lo requieran, aportes adicionales que se destinen para el financiamiento de infraestructura de universidades públicas, los cuales no harán parte de la base presupuestal para el cálculo de los aportes señalados en el presente artículo.</p>	<p>territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución. <u>La financiación de las Instituciones de Educación Superior Públicas debe garantizar un sistema de educación superior universal.</u></p> <p>Las Instituciones de Educación Superior Públicas recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacionales y de las entidades territoriales.</p> <p>La base presupuestal será igual al monto aprobado que se destinará para las Instituciones de Educación Superior Públicas de la vigencia fiscal en curso de cada año.</p> <p>Parágrafo. En todo caso la Nación y las entidades territoriales, podrán realizar de manera excepcional frente a situaciones específicas que lo requieran, aportes adicionales que se destinen para el <u>funcionamiento y/o inversión de Instituciones de Educación Superior Públicas</u>, los cuales no harán parte de la base presupuestal para el cálculo de los aportes señalados en el presente artículo.</p>	<p>educación superior universal.” Con el fin de hacer expresa la necesidad de la universalidad de la Educación Superior Pública.</p> <p>Se adiciona que “La base presupuestal será igual al monto aprobado que se destinara para las Instituciones de Educación Superior Públicas de la vigencia fiscal en curso.”, haciendo claridad a que la base presupuestal parte de los recursos destinados para las IESP en el balance anterior</p>
<p>ARTÍCULO 87. A partir del sexto año de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional incrementará sus aportes para las universidades estatales u oficiales, en un porcentaje no inferior al 30% del incremento real del Producto Interno Bruto.</p> <p>Este incremento se efectuará en conformidad con los objetivos previstos para el Sistema de Universidades estatales u oficiales y en razón al mejoramiento de la calidad de las instituciones que lo integran.</p> <p>PARÁGRAFO. El incremento al que se refiere el presente artículo se hará para los sistemas que se creen en desarrollo</p>	<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 87 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 87. Con base en las definiciones del artículo 87A se establece la siguiente regla fiscal para el financiamiento de las Instituciones de Educación Superior Públicas:</p> <p>Apropiación IESP = Base presupuestal * [1 + (ΔPIB + ICES + Cobertura + 1%)]</p> <p>Parágrafo. El Consejo de Educación Superior, el Sistema Universitario Estatal, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y</p>	<p>Para dar solución a los problemas de necesidades en aumento y recursos constantes para las IESP, se propone introducir una fórmula que dé cuenta de la realidad del sector.</p> <p>De tal modo se incluye:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1-El PIB como factor básico de crecimiento económico. 2. El (ICES) índice de costos de la educación superior, puesto que el sector obedece a mecánicas económicas diferentes.

<p>de los artículos 81 y 82 y los dineros serán distribuidos por el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), previa reglamentación del Gobierno Nacional.</p>	<p>Crédito Público diseñarán un mecanismo de distribución de recursos para las instituciones de educación superior públicas, teniendo en cuenta: número de matriculados, calidad, aumento de cobertura, investigación, reducción de deserción, y mejoras en materia de equidad de género e inclusión social.</p>	<p>3. La cobertura, pues es uno de los factores determinantes en la revisión de las necesidades reales de las IESP.</p> <p>De igual modo, es imperativo señalar, que la formula se presenta de manera simplificada y <u>NO se adicionaron valores diferentes</u> para no complicar la descripción de la formula, aunque la harían más precisa, en todo caso, se hacen explicitas para ponerlas a consideración de los demás congresistas si consideran apropiado adicionarlas:</p> <p>a) Brecha PIB. Para evitar un comportamiento pro cíclico del gasto público en educación superior, un componente fundamental de la regla fiscal será la brecha del producto en valores absolutos. Este componente garantiza que ante una contracción económica los recursos girados a las instituciones de educación superior mantengan los beneficios en materia de bienestar, inversión de infraestructura, salarios y otras medidas que garantizan el derecho a la educación. Este componente también podría fortalecer la demanda, con lo que se podría incentivar una reactivación económica en caso de desaceleración o recesión.</p> <p>b) Calidad Para fortalecer e incentivar la calidad, las instituciones de educación superior que acrediten por primera vez programas de alta calidad, tendrán un aumento</p>
---	--	---

único de al menos 20 puntos básicos en las transferencias giradas por la Nación por cada programa acreditado. Por cada programa renovado con alta calidad, las instituciones recibirán 10 puntos básicos adicionales de transferencias de la Nación.

c) Base presupuestal

Dada la deuda histórica con la educación superior, la base presupuestal para el año 2020 debería ser por lo menos el 135% de los recursos apropiados en 2019 para la educación superior.

20

		<p>único de al menos 20 puntos básicos en las transferencias giradas por la Nación por cada programa acreditado. Por cada programa renovado con alta calidad, las instituciones recibirán 10 puntos básicos adicionales de transferencias de la Nación.</p> <p>c) Base presupuestal Dada la deuda histórica con la educación superior, la base presupuestal para el año 2020 debería ser por lo menos el 135% de los recursos apropiados en 2019 para la educación superior.</p>
<p>No existe.</p>	<p>Artículo 3°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 30 de 1992, quedando así:</p> <p>ARTÍCULO 87A. Para la cuantificación de la regla fiscal se definen los siguientes criterios:</p> <p>1. Crecimiento PIB (ΔPIB): Crecimiento del Producto Interno Bruto real para la vigencia fiscal anterior, calculado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.</p> <p>2. Índice de costos de la Educación Superior (ICES): La base presupuestal se ajustará anualmente de acuerdo al Índice de costos de la Educación Superior que realiza el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.</p> <p>3. Cobertura: Se tendrá en cuenta los incrementos de alumnos matriculados en las instituciones de educación superior. Esta brecha es la diferencia porcentual, entre la cobertura entre la vigencia en curso y la anterior.</p>	<p>Se adiciona un artículo nuevo el cual consiste en indicar en qué consisten los valores de la fórmula para calcular la regla fiscal de las IESP. Tales valores son crecimiento del PIB, el índice de costos de la Educación Superior (ICES) y la cobertura de las IESP.</p> <p>Por último, se incluyen dos (2) parágrafo en los cuales se indica que los recursos de las IESP no pueden disminuir y siempre deben significar aumentos en pesos constantes, y que si el PIB llegare a ser negativo, deberá tomarse este valor como cero.</p> <p>Por otro lado, se aclara que las Instituciones Técnicas Profesionales, Tecnológicas y Universitarias Publicas empezaran a recibir aportes de manera progresiva, sin que se pueda afectar de ninguna manera los recursos y sus progresividad para las universidades públicas.</p>

	<p>Parágrafo. Las instituciones de educación superior públicas recibirán anualmente aportes que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes.</p> <p>En caso de que el crecimiento económico sea negativo, este valor se tomará como cero en la regla fiscal.</p> <p>Parágrafo 2: Las Instituciones Técnicas Profesionales, Tecnológicas y Universitarias Públicas empezarán a recibir aportes de manera progresiva, sin afectar de ninguna manera los aportes que reciban las Universidades Públicas.</p>	
No existe.	<p>Artículo 4°. Saneamiento del desfinanciamiento. El Consejo de Educación Superior, el Sistema Universitario Estatal, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirán un plan de pagos para el saneamiento del desfinanciamiento estructural de la educación superior pública.</p>	Se adiciona un artículo nuevo el cual consiste en crear un plan de pagos para solventar el déficit económico y deudas que ostentan hoy en día las Instituciones de Educación Superior Públicas, para lo cual participaran varias entidades estatales relacionadas con el tema
NA	<p>Artículo 5°. Vigencia: La presente ley rige a partir de publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	Se mantiene sin ninguna modificación.

7. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.

El proyecto de ley cuenta con 66 artículos que tratan principalmente de dotar de mayores recursos para las IESP, esto a través del establecimiento de una fórmula, modificando los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992, así como adicionando un artículo 87A al mismo cuerpo normativo.

De tal modo, los artículos 1 y 2 modifican la ley en comento en el sentido de que los recursos de las IESP se aumenten de manera progresiva en el tiempo, tomando como base el monto apropiado en cada año, y adicionándole 4 factores que son el incremento del PIB, los índices de la canasta de la educación, cobertura y un 1% fijo adicional.

El artículo 3 describe de que se trata los valores que utiliza la fórmula para calcular los recursos de las IESP, y aclara que estos no pueden disminuirse de una vigencia a otra, incluso que las ITTU de carácter público empezarán a recibir recursos sin afecta la situación de las universidades públicas, es decir, se deja explícito que bajo ninguna circunstancia son recursos que puedan disminuir.

Por su parte el artículo 4 plantea un plan de saneamientos de pasivos, y finalmente el artículo 5 estipula la entrada en vigencia de la ley.

8. IMPACTO FISCAL.

De conformidad con lo presentado, pero específicamente con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado de velar por el interés general así como de promover el derecho a la educación. Además, se debe tener en cuenta como sustento, un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa. Es de señalar que de acuerdo a la sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que:

“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público.” (Resaltado fuera del texto).

Ahora bien, dada la obligación del Estado en velar por el interés general, es relevante mencionar que una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, **en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:**

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

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

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

De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.” (Sentencia C-315 de 2008).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél, el Ministerio de Hacienda

y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

Por lo anteriormente señalado, se concluye que el Gobierno tendrá la potestad de incluir las partidas presupuestales adicionales de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los recursos requeridos para lograr el objetivo del presente Proyecto de ley, sin que ello implique que la justificación del mismo y la planeación de tipo presupuestal y económica, se convierta en una traba dentro del trámite legislativo para la aprobación de la presente ley.

De los honorables Congresistas,

LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA

Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde