




CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CAMARA DE REPRESENTANTES

	
<b>COMISIÓN TERCERA CAMARA DE REPRESENTANTES</b>	
Recibido Por:	<i>J. Jovani</i>
Fecha:	<i>24-11-Sept. 19</i>
Hora:	<i>1:07 p.m.</i>
Número de Radicado:	<i>5560</i>

Bogotá D.C., 24 de septiembre de 2019

Doctor  
**JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO**  
**Presidente**  
**Comisión Tercera Constitucional Permanente**  
Cámara de Representantes

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al PL No. 118 de 2019C "Por medio de la cual se crea la estampilla pro Universidad Nacional –Sede Caribe- Archipiélago y se dictan otras disposiciones"

Respetado Doctor Roldan Avendaño,

De manera atenta, y en cumplimiento a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, nos permitimos poner a consideración el informe de ponencia para primer debate del PL No. No. 118 de 2019C " Por medio de la cual se crea la estampilla pro Universidad Nacional –Sede Caribe- Archipiélago y se dictan otras disposiciones", en los siguientes términos, así:

### **1. Origen y trámite**

El texto del proyecto de ley fue radicado por Congresistas Jorge Méndez Hernández, Julio César Triana Quintero, Carlos Mario Farelo Daza, Carlos Alberto Cuenca Chaux, José Gabriel Amar Sepúlveda, Salim Villamil Quessep, Jorge Enrique Burgos Lugo, Edwin Gilberto Ballesteros Archila, Erwin Arias Betancur, Gustavo Hernán Puentes Díaz, Harry Giovanni González García, Hernán Banguero Andrade, Jaime Rodríguez Contreras y Jhon Arley Murillo Benítez, el día 24 de julio de 2019 en la Secretaría General de la Corporación.

El día 31 de julio de 2019, fue radicado en la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

El día 02 de agosto fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 701 de 2019.

Es de resaltar que el proyecto de ley cumple con los requisitos constitucionales establecidos en los artículos 154, 158 y 169 de la Carta Política referidos a la iniciativa legislativa, unidad de materia y el título de las leyes, respectivamente.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

## **2.- Objeto de la ley**

Tal como se señala en la exposición de motivos, el objeto del proyecto de ley es autorizar a la Asamblea Departamental Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, para que faculte la emisión de la Estampilla *Pro Universidad Nacional – Sede Caribe*, con el fin de garantizar la financiación de esta institución educativa, hasta por la suma de trescientos mil millones de pesos (\$300.000.000.000,00).

Se autoriza la emisión de la estampilla, para su recaudo, por un término de treinta (30) años, a partir de la entrada en vigencia la aplicación de la presente ley.

Se entenderá cumplido el espíritu de la ley, cuando se cumplan alguna de las DOS (2) condiciones.

El recaudo obtenido por el uso de la estampilla se destinará a los gastos e inversiones que el Consejo Superior de la Universidad determine, órgano al cual compete la administración de los valores recaudados.

El control del recaudo y del traslado de los recursos a las Universidades, estarán a cargo de la Contraloría General del Departamento de Archipiélago de san Andrés, Providencia y Santa Catalina, u oficinas delegadas con jurisdicción y competencia sobre control fiscal.

El rector de la Universidad Nacional deberá rendir un informe en marzo de cada año, a las Comisiones Tercera de Senado y Cámara sobre los montos y ejecución de los recursos obtenidos por esta estampilla. De igual manera, se debe enviar copia del informe a la Asamblea Departamental Archipiélago de san Andrés, Providencia y Santa Catalina.

La presente iniciativa consta de nueve (9) artículos, incluida la vigencia.

## **3. Universidad Nacional – Sede caribe**

Este importante claustro universitario tiene una gran importancia para la región caribe, tiene gran área de influencia en departamentos como el Archipiélago de san Andrés, Providencia y Santa Catalina, el Cesar, La Guajira, Magdalena, entre otros. Esta institución brinda una oportunidad para jóvenes de la región que buscan a través de la educación nuevas oportunidades en el país; se convierte en una opción de movilización social importante.

Con la entrada en marcha de la primera fase de la Universidad Nacional sede Caribe, se habría fijado una meta inicial de 2.200 alumnos inscritos. Estos cupos estarán dirigidos a 3 facultades y 7 programas, entre estos: ciencias agrarias; ingenierías agroindustriales, ambiental, de minas, forestal, y los componentes agrarios, tales como medicina veterinaria, zootecnia, agronomía y administración de empresas agropecuarias.



Este proyecto tiene la capacidad de beneficiar a estudiantes de escasos recursos que buscan educación de calidad cercana a sus regiones. En este sentido, la universidad nacional cobijaría las necesidades del departamento del San Andrés Islas, Cesar, Guajira, Magdalena y toda la Costa colombiana.

La Universidad Nacional Sede Caribe tiene como meta en el mediano plazo la entrega de 5.000 cupos para estudiantes que busquen formación educativa de calidad.

Como lo manifestó el Exrector de la Universidad Nacional de Colombia Ignacio Mantilla, los estudiantes beneficiarios de esta institución gozarán de carreras del área de la salud como la medicina. En este mismo sentido, el rector plantea la posibilidad de transformar el Hospital Rosario Pumarejo de López en un hospital universitario. Esto evitaría la diáspora estudiantil perteneciente a la costa caribe del país.

#### **4. Consideraciones Técnicas y de Conveniencia**

##### **4.1. Datos del PEAMA (programa especial de admisión y movilidad académica) – sede caribe**

El PEAMA desde su entrada en funcionamiento en la sede Orinoquía en el año 2008, se ha mantenido fiel a su idea original de trabajar por reconocer y superar las brechas y asimetrías en los capitales académicos de la educación media en las distintas regiones del país brindando oportunidades de acceso a una educación superior de calidad a los colombianos más vulnerables.

##### **4.2.- Características del PEAMA**

La población objeto de atención del PEAMA la conforman los bachilleres egresados y residentes en la región de influencia de cada una de las Sedes de Presencia Nacional- SPN: Amazonia, Caribe, Orinoquia y Tumaco de la Universidad Nacional de Colombia. Estas regiones de influencia están definidas mediante Resolución 042 de 2018 de Rectoría. Los estudiantes son admitidos a un programa curricular de pregrado ofrecido por la Universidad Nacional de Colombia en alguna de las Sedes Andinas, Bogotá, Manizales, Medellín y Palmira.

Así, el PEAMA busca proyectar el accionar de la Universidad hacia el territorio nacional, al promover la formación de profesionales universitarios nativos de las regiones consideradas bajo la influencia de las SPN ubicadas en las localidades fronterizas de Leticia, Arauca, San Andrés y Tumaco. Los Programas de Admisión Especial (PAES) en la Universidad Nacional de Colombia comparten con el PEAMA la característica básica de implementar una forma distinta y específica de admitir a sus beneficiarios en relación con el proceso de admisión regular.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

No obstante el PEAMA, se diferencia en dos elementos con respecto a los demás Programas de Admisión Especial (PAES) de la Universidad, la movilidad de los estudiantes al inicio de sus estudios y el uso de la modalidad de videoconferencia como apoyo metodológico a procesos pedagógicos. Cada uno de estos DOS (2) elementos se detalla a continuación:

1. La forma de admitir a los estudiantes. En cada convocatoria de admisión la Dirección Nacional de Admisiones de la Universidad Nacional de Colombia asigna los cupos establecidos por el PEAMA para cada una de las SPN, en cada programa curricular de pregrado avalado por la Vicerrectoría Académica, hasta completar el cupo máximo otorgado a cada SPN. Lo anterior implica que los aspirantes inscritos en cada proceso de admisión por PEAMA compiten entre ellos mismos por los cupos para PEAMA, es decir, no compiten con el grueso de aspirantes regulares de cada convocatoria. De otra parte, a diferencia de los aspirantes regulares quienes de resultar admisibles únicamente acceden a la oferta de programas de la sede que seleccionaron durante su proceso de inscripción, los aspirantes por PEAMA de resultar admisibles, acceden a la oferta de todo los programas de las sedes Bogotá, Medellín Manizales y Palmira ofertados para el programa.
2. La movilidad de los estudiantes al inicio de sus estudios. Los estudiantes admitidos por el PEAMA inician sus estudios en la SPN, permaneciendo en ella máximo tres periodos académicos. En esta etapa inicial cursan asignatura de nivelación (lecto-escritura y matemáticas básicas), inglés, electiva de inducción y preparación para la vida universitaria y de conocimiento y análisis de la problemáticas de los contextos de su región, además de asignaturas de los componentes de fundamentación o disciplinar-profesional de sus respectivos planes de estudio.

Superada esta etapa inicial, el estudiante es autorizado para desplazarse a la sede Andina a la cual está adscrito el programa curricular al que fue admitido, donde continúa con su proceso de formación académica hasta finalizar su plan de estudios. El Acuerdo de creación del PEAMA denomina a esta segunda etapa del proceso de formación de sus beneficiarios como de movilidad y adicionalmente establece una tercera etapa llamada etapa final, en la que se espera que para el desarrollo de su trabajo de grado el estudiante regrese a la SPN y en el caso de no ser posible lo anterior, que desarrolle su trabajo de grado preferiblemente en temas de interés para la región asociada a esa misma SPN. El apoyo metodológico a través de la modalidad de videoconferencia.

Cuando el Programa se puso en marcha, los cursos dictados a los estudiantes admitidos por PEAMA durante su estadía en las SPN, se desarrollaron mediante la modalidad de tele-presencia, específicamente videoconferencia, emitidos desde las Sedes Bogotá o Medellín. Esto ha cambiado y ahora cada sede usa la tele-presencia con diferente asiduidad, en algunos casos hay presencia completa de un profesor a lo largo del semestre, o en bloques dictados por profesores que se desplazan desde las sedes andinas y apoyo permanente de monitores que trabajan con los estudiantes cuando los profesores no están en las SPN.

### **4.3.- Evolución del PEAMA**

Se puede ver la evolución del cupo máximo de admisión para la Sede Caribe desde que inició el PEAMA con su primera cohorte en el 2008-03 que era de 40 y actualmente es de 70. La definición del cupo total por cada SPN tiene en cuenta la capacidad instalada de la SPN en términos de la infraestructura de salones, personal docente y administrativo y la posibilidad de garantizar una oferta de asignaturas pertinente durante la etapa inicial, ya sea en modalidad presencial o por tele-presencia.

Periodo de Convocatoria	Norma que determina cupos	Cupos máximo por SPN en cada convocatoria de admisión				
		Amazonia	Caribe	Orinoquia	Tumaco	Total
2008-01	Resolución 1302 de 2007 de Rectoría	NA	NA	70	NA	70
2008-03	Resolución 1302 de 2007 de Rectoría (Orinoquia)/Resolución 016 de 2008 de Rectoría (Caribe) Resolución 125 de 2008 de Rectoría (Amazonia)	50	40	70	NA	160
2009-01	Resolución 1302 de 2007 de Rectoría (Orinoquia)/Resolución 016 de 2008 de Rectoría (Caribe)	NA	40	70	NA	110
2009-03	Resolución 1302 de 2007 de Rectoría (Orinoquia)/Resolución 016 de 2008 de Rectoría (Caribe)/Resolución 125 de 2008 de Rectoría (Amazonia)	50	40	70	NA	160
2010-01	Resolución 1302 de 2007 de Rectoría (Orinoquia)/Resolución 016 de 2008 de Rectoría (Caribe)/Resolución 125 de 2008 de Rectoría (Amazonia)	50	40	70	NA	160
2010-03	Resolución 1302 de 2007 de Rectoría (Orinoquia)/Resolución 016 de 2008 de Rectoría (Caribe)/Resoluciones 125 de 2008 de Rectoría (Amazonia)	80	40	70	NA	190
2011-01	Resolución 1302 de 2007 de Rectoría (Orinoquia)/Resolución 016 de 2008 de Rectoría (Caribe)/Resoluciones 125 de 2008 y 1708 de 2009 de Rectoría (Amazonia)	80	40	70	NA	190
2011-03	Resolución 1302 de 2007 de Rectoría (Orinoquia)/Resolución 016 de 2008 de Rectoría (Caribe)/Resoluciones 125 de 2008 y 1708 de 2009 de Rectoría (Amazonia)	80	40	70	NA	190
2012-01	Resolución 954 de 2012 de Rectoría	90	50	90	NA	230
2012-03	Resolución 954 de 2012 de Rectoría	90	50	90	NA	230
2013-01	Resolución 954 de 2012 de Rectoría	90	50	90	NA	230
2013-03	Resolución 1385 de 2012 de Rectoría	90	50	90	NA	230
2014-01	Resolución 1385 de 2012 de Rectoría	90	50	90	NA	230
2014-03	Resolución 1385 de 2012 de Rectoría	90	50	90	NA	230
2015-01	Resoluciones 781 de 2014 y 1209 de 2015 de Rectoría	90	50	90	57	287
2015-03	Resoluciones 781 de 2014 y 1209 de 2015 de Rectoría	90	50	90	57	287
2016-01	Resolución 887 de 2015 de Rectoría	90	50	90	100	330

Periodo de Convocatoria	Norma que determina cupos	Cupos máximo por SPN en cada convocatoria de admisión				
		Amazonia	Caribe	Orinoquía	Tumaco	Total
2016-03	Resolución 55 de 2016 de Rectoría	110	50	120	120	400
2017-01	Resolución 654 de 2016 de Rectoría	110	50	220	200	580
2017-03	Resolución 108 de 2017 de Rectoría	110	50	220	200	580
2018-01	Resolución 804 de 2017 de Rectoría	110	70	220	200	600
2018-03	Resolución 002 de 2018 de Vicerrectoría Académica	110	70	220	200	600

#### **4.4.- Región de influencia**

La posibilidad de admisión a la Universidad Nacional de Colombia por medio del PEAMA, está dada en una primera instancia en función de la relación entre el lugar de residencia y la ubicación del colegio del aspirante y la región definida por la Universidad como de influencia de la respectiva SPN. Si bien el proceso de definición de la cobertura de cada una de estas regiones de influencia atiende en principio a la división por regiones geográficas naturales del país y la presencia o no, de instituciones de educación superior universitaria en los departamentos respectivos, en la práctica también se atienden criterios histórico-culturales y de administración pública, con un enfoque flexible que permite la posibilidad de redefinición en atención a la necesidad de adaptación a las cambiantes realidades de las regiones involucradas.

Actualmente la región de influencia está reglamentada por la Resolución 042 de 2018 en su Artículo 2. Para la Sede Caribe la región de influencia está conformada por el Departamento del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

#### **4.5.- Características especiales de la educación superior en San Andrés y Providencia**

La población en el Archipiélago para el año 2016 fue de 77.101 habitantes, distribuidas en 71.946 en la isla de San Andrés y 5.155 en Providencia y Santa Catalina (Cámara de Comercio de San Andrés, 2017), de los cuales 6.791 son jóvenes con edades entre 17 y 21 años de este número, según datos del sistema de estadísticas generales de educación superior del ministerio de educación, para el año 2017 tan solo 1.388 lograron acceder a programas de educación académicos de educación superior, sumando programas universitarios y tecnológicos lo cual representa una tasa de cobertura de tan solo 20.5% del total de jóvenes para el año 2017.

En el año 2017 de los 1.388 isleños, quienes se matricularon para iniciar estudios superiores, tan solo 68 accedieron satisfactoriamente su formación en pregrados universitarios los cuales están certificados con un nivel profesional, lo anterior evidencia el alarmante escenario académico que padece el territorio, siendo así que de un total de 6.791 jóvenes

isleños quienes se encuentran en plenas capacidades de iniciar actividades académicas, únicamente 1.210 accedan estudios técnicos, estos estudios técnicos son orientados para desempeñarse en alguna especialidad la cual sirva de apoyo al nivel profesional.

**Matrícula por nivel de formación**

Nivel de formación	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Técnica Profesional	574	104	148	194	494	410	22	65
Tecnológica	1.139	934	991	1.011	1.321	1.234	1.190	1.210
Universitaria	32	16	44	69	47	39	79	68
Especialización	0	0	51	0	44	0	0	0
Maestría	7	14	12	23	13	16	35	34
Doctorado	0	3	1	4	7	12	12	11
<b>Total General</b>	<b>1.752</b>	<b>1.071</b>	<b>1.247</b>	<b>1.301</b>	<b>1.926</b>	<b>1.711</b>	<b>1.338</b>	<b>1.388</b>

Fuente: MEN (2015)

Para complementar el caso anterior, podemos añadir que, debido al aislamiento geográfico propio de este territorio, solo existen en él tres instituciones de educación superior, de las cuales dos de ellas son institutos técnicos, Sena e Infotep, y una institución universitaria con pregrados académicos, Universidad Nacional Sede Caribe, esta presta el servicio educativo de pregrado mediante el Programa Especial de Admisión y Movilidad – PEAMA, en el cual los jóvenes que inician actividades académicas en el departamento, tienen la necesidad de trasladarse a una sede del interior del país, con el fin de culminar su pregrado, por tanto, se mantiene la necesidad de desplazamiento desde el archipiélago hacia otras ciudades con el propósito de poder comenzar o continuar con sus estudios universitarios.

Pese a que existen convenios dirigidos a jóvenes isleños, los cuales se encuentren en plenas facultades y demuestren el interés de acceder a pregrados universitarios, tales como, el fondo alianza estratégica archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con el cual se estima financiar hasta el 100% del valor de la matrícula de pregrados universitarios, estos no subsanan la principal problemática que enfrentan estos jóvenes, lo cual es, la carencia económica para el sostenimiento de ellos mismos, en las distintas ciudades a las cuales migran.

**Resumen de Estadísticas - 2017**

	SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA	Nación
Matrícula total de educación superior	1.388	2.446.314
Matrícula en programas de pregrado	1.343	2.280.327
Matrícula en programas de posgrado	45	165.987
Tasa de cobertura bruta en educación superior	20,5%	52,8%
Tasa de tránsito inmediato a educación superior	31,8%	38,0%

Fuente: MEN (2015) - Proyecciones de población DANE

**Tasa de cobertura bruta en educación superior**

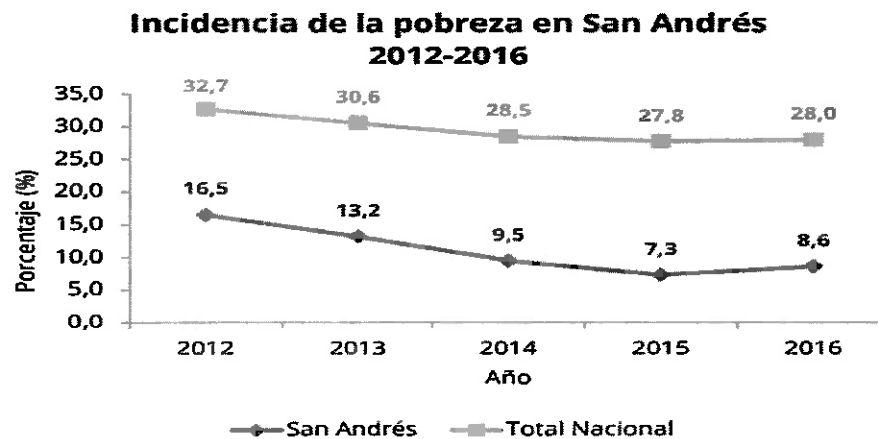
Tasa de Cobertura	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Departamento	25,7%	15,5%	17,4%	18,8%	27,6%	25,1%	19,5%	20,5%
Nacional	37,1%	40,4%	41,7%	45,2%	47,8%	49,4%	51,5%	52,8%

Fuente: MEN (2015) - Proyecciones de población DANE

La tasa de cobertura departamental está definida como la relación porcentual entre el total de estudiantes en programas de pregrado matriculados en el departamento y la población de 17 o 21 años del departamento. Los programas de pregrado incluyen programas técnicos, tecnológicos y universitarios.

Debido a esto, una gran parte de la comunidad joven de la isla, no hace uso de estos convenios e incluso en algunos casos, se ven en la obligación de interrumpir de manera indefinida sus estudios, esto debido a que no cuentan con el presupuesto necesario para su manutención, si a lo anterior le añadimos las distintas complicaciones, las cuales afronta el Archipiélago en los últimos años, como la reducción en los niveles de afluencia turística en las islas y el fallo de la corte de la HAYA el cual ha creado dificultades para la obtención de recursos económicos en muchas familias, las expectativas para que estos jóvenes logren el acceso a la educación superior es cada vez menor.

En las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se consigue establecer que los niveles de pobreza son considerablemente bajos, esto según los informes del DANE, en los cuales se establece, que una familia compuesta por 4 personas y que sus ingresos sean superiores a 1.057.764\$ estará por encima de la línea de pobreza.



Fuente: DANE, cálculos con base GEIH.

Sin embargo, recordando que debido al fallo de la corte de la Haya, el 19 de noviembre del 2012 sobre el litigio entre Colombia y Nicaragua, en la cual se confirmó la soberanía de Colombia sobre las distintas islas e islotes pertenecientes al archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sin embargo, se impusieron nuevas delimitaciones en las líneas de fronteras marítimas entre ambos países, esto lastimo enormemente la soberanía colombiana viendo, de este modo, reducida de gran manera su plataforma continental y zonas económicas exclusivas, por consiguiente, se genera un perjuicio aun mayor para las Islas.

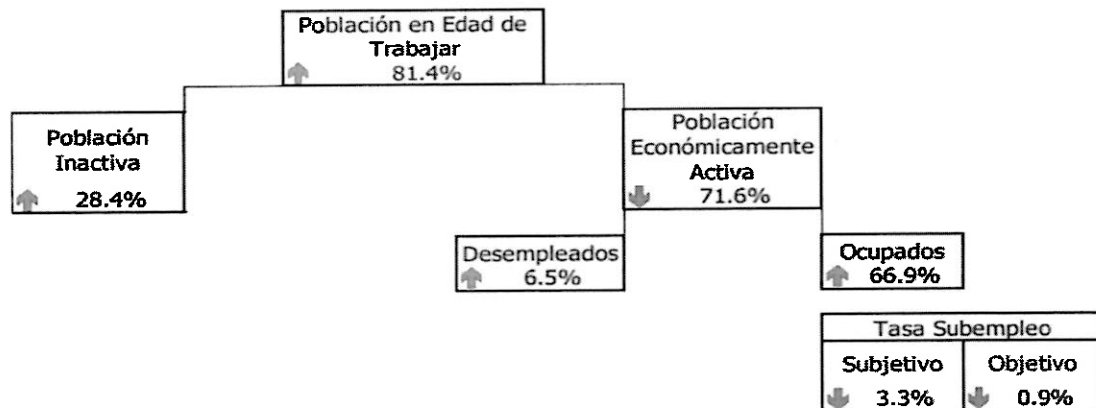
La afectación para el Archipiélago, se da debido a que dentro del área delimitada, se encontraban zonas, las cuales, son fundamentales para el sostenimiento económico de un gran número de familias en las Islas, puesto que, estas áreas eran usadas por la comunidad



como zonas de pesca, tanto artesanal como industrial, actividades las cuales se han visto interrumpidas y con lo cual familias las islas, las cuales eran las principales beneficiarias, no han logrado reponer los ingresos perdidos tras esta dura decisión.

Lo anterior, sumado a la caída del número de personas que ingresan como turistas a las Islas, como consecuencia de los niveles de violencia e inseguridad que enfrentan las islas, ha generado un detrimento en la calidad de vida de la comunidad, viéndose de este modo, un incremento en los niveles de desempleo.

**GRAFICA 39 ESTRUCTURA FUERZA LABORAL SAN ANDRÉS  
TRIMESTRE MÓVIL MAYO - OCTUBRE 2017**

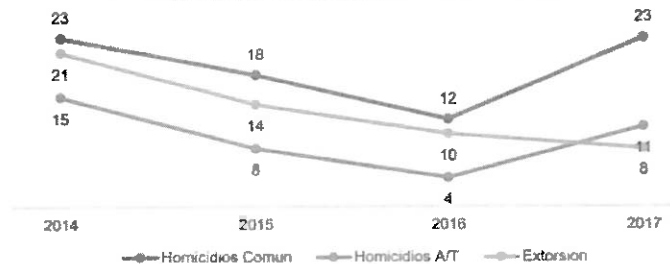


Fuente: DANE - GEIH Actualizado a 29 de diciembre 2017

Elaborado por: M&S Consultants S.A.S.

Como se aprecia en la anterior gráfica, existe un incremento significativo en la población en edad de trabajar, sin embargo, no cuentan con la formación adecuada para adherirse al mundo laboral, lo que genera un incremento en los niveles de desempleo en el Archipiélago, esto genera un aumento en las actividades criminales y actos violentos relacionados con dichas actividades cometidas en las islas.

**GRAFICA 36. INFORMACIÓN DE HOMICIDIOS Y EXTORSIÓN EN DEPARTAMENTO**



Fuente: Respuesta Oficio radicado a la Policía Nacional enero 15 de 2018

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cr. 7 Nª 8 - 68. Edf. Nuevo del Congreso

Tel. (57+1) 4325100

Para el año 2017, la población del archipiélago fue de 77.101 habitantes, de los cuales se estima que el 32% es población menor de 18 años (Cámara de Comercio de San Andrés, 2017), estos jóvenes forman parte de las familias vulnerables de la isla, afectadas tanto por las consecuencias del fallo de la HAYA como por la poca afluencia turística, con lo cual aunque éstos tuvieran la voluntad y las capacidades para conseguir un cupo, dentro de las becas otorgadas por distintas entidades, con el fin de estudiar un pregrado universitario, la realidad a la cual se enfrentan, es que no lograrían hacer uso de estas, debido a las realidades económicas que presentan sus familias.

Es por lo anterior, que proponemos una ayuda de por lo menos \$1.200.000 a manera de mensualidad, para que jóvenes de estratos 1, 2 y 3 de las islas, los cuales por mérito propio consigan acceder a un programa de pregrado universitario, obtengan por lo menos, un ingreso básico, para satisfacer sus necesidades de vivienda, alimentación y transporte, dentro de las distintas ciudades del territorio colombiano, con lo cual, se busca garantizar el acceso a la educación superior de manera equitativa y también permanencia y goce efectivo.

Esta subvención estaría regulada por los requisitos académicos, que se exigen en el convenio que tiene ICETEX con el Archipiélago los cuales serían:

*"(...) Que las pruebas ICFES, con presentación a partir del año 2012 tengan un puntaje mínimo de 210, esto para los que ingresan a primer semestre, para quienes apliquen para el segundo semestre se tendrá en consideración el puntaje mínimo de 210 en el ICFES desde el año 2012 o el promedio académico del semestre inmediatamente anterior mínimo de 3.6, situación que será desarrollada a selección del postulante para el crédito y para aquellos que ingresen de tercer semestre en adelante, deberán presentar promedio académico del semestre inmediatamente anterior mínimo de 3.6. (...)"(ICETEX, 2016).*

Los ingresos al Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, por concepto de contribución para el uso de la infraestructura pública turística (Tarjeta de Turismo), según Cifras dadas por el señor Mitchell Humphries actual Secretario de Hacienda del Archipiélago, para el 2016 fue en total setenta y ocho mil millones de pesos (\$78.000.000.000); en 2017, noventa y cuatro mil millones de pesos (\$94.000.000.000); y que al 6 de agosto de 2018, se han recibido cuarenta y nueve mil millones de pesos (\$49.000.000.000)., el costo total que tendría el auxilio para la manutención de los jóvenes isleños representaría tan solo el 0.003% del total de los ingresos al año 2017, esto significa, que por año el costo total sería de doscientos ochenta y ocho millones de pesos (\$288.000.000) dirigidos a asegurar el ingreso de estos jóvenes a carreras profesionales.

Así mismo, vale la pena resaltar que dentro de los presupuestos establecidos para gastos del departamento de San Andrés Providencia y Santa Catalina, por la Honorable Asamblea Departamental, por concepto educativo si bien va dirigido al fortalecimiento de las entidades educativas del Departamento y alcanzar convenios los cuales favorezcan beneficios

económicos tales como la condenación de los prestamos educativos, estos no están dirigidas a garantizar el acceso a la educación superior, esto debido a las problemáticas sociales tratadas anteriormente.

Ahora bien, si entendemos que "(...) *la educación desde sus orígenes, siempre se ha configurado como acción adaptada a la realidad social, habiendo dado respuesta a situaciones y problemáticas que han ido surgiendo en cada momento histórico. (...)*" (Cañellas & Brown Gonzales) y que "(...) *el turismo ha marcado la realidad económica, humana, social y cultural de nuestro tiempo, generalizándose además como fenómeno mundial en cualquier tipo de sociedad, tanto en los países más industrializados como en los del tercer mundo o en los países en vías de desarrollo. (...)*" (Cañellas & Brown Gonzales) y que aparte de esto el turismo como un bien derivado del ocio, necesita estar en permanente innovación, por tanto una sociedad con mayores niveles de educación profesional puede, dar paso a mayores innovaciones lo cual beneficiaría de gran manera el desarrollo tanto económico, como cultural y social del Archipiélago.

Debido a la constante innovación en el turismo, las nuevas ofertas, alternativas y modelos son casi ilimitados, por lo cual se hace necesario la adaptación e innovación propia en los servicios turísticos del Archipiélago, con el fin de no quedar rezagado en el mercado, y por el contrario, tener una mejor oferta de servicios los cuales hagan más llamativa a la isla mejorando los ingresos y con esto mejorando la calidad de vida en el departamento, lo anterior solo es posible mediante la educación de sus jóvenes, esto para llevar a cabo una labor eficiente en el ámbito turístico.

## **5. Ley 426 de 1998**

La ley permite que las estampillas sean proporcionadas a sedes distintas de la Universidad Nacional, distintas a la de Bogotá. Si bien existe una estampilla para la Universidad, mediante la Ley 1697 de 2013 - "*Estampilla pro Universidad Nacional*", es posible crear otra estampilla con un referente fiscal distinto, en este caso planteado para el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Sta. Catalina. Esta ley muestra como existe una estampilla autorizada por los departamentos de Caldas y Risaralda, para la financiación de la sede en Manizales.

Esta ley está compuesta por 9 artículos y tiene como objeto esencial autorizar a las Asambleas Departamentales de Caldas y Risaralda para ordenar la emisión de la estampilla Universidad de Caldas y Universidad Nacional con sede en Manizales y Universidad Tecnológica de Pereira para desarrollo del Eje Cafetero hacia el tercer milenio. Este marco normativo garantiza la prestación de servicios de calidad encaminados a sectores de beneficio común, destinando recursos a inversión y mantenimiento de planta física, dotación, compra de equipos requeridos para brindar servicios de calidad que permitan optimizar la formación académica de la nación tal y como lo plantea el artículo 1 y 5 de la presente ley. Este tipo de iniciativas tienen la capacidad de blindar a las instituciones educativas de un desbalance financiero, generando estabilidad en el sector.

## **6. Jurisprudencia sobre las estampillas**

La jurisprudencia existente en materia de estampillas en Colombia ha sido rigurosa en la definición de esta herramienta financiera. El Consejo de Estado ha catalogado las estampillas como tributos que hacen parte del concepto de "*Tasas parafiscales*", debido a que tienen participación en las contribuciones parafiscales, en la medida en que conforman un gravamen cuyo pago es de carácter obligatorio y es realizado por usuarios de operaciones o actividades que se ejecutan frente a organismos públicos. Los recursos obtenidos mediante esta modalidad serán invertidos en un sector específico, especialmente en gastos en los que incurran las entidades u organizaciones que presten un servicio público a la nación, dando cumplimiento a uno de los fines esenciales del Estado. Las tasas están ligadas directamente con la prestación de un servicio público y con un usuario benefactor del mismo, en este sentido, se podrían denominar como tasas administrativas aquellas donde se realiza un beneficio potencial con el uso de servicios generadores de beneficio común. Entre estos servicios se pueden enmarcar la **educación**, la salud, el deporte y la cultura que tienen como fin último fomentar desarrollo social. Por último, las tasas parafiscales pueden ser percibidas por organismos públicos y privados, siempre y cuando contengan carácter social.

La naturaleza de las estampillas ha sido materia de estudio de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en sentencia de 5 de octubre de 2006, Expediente número 14527, con ponencia de la doctora Ligia López Díaz, donde se hace especial énfasis a la pertenencia de las estampillas al grupo de tasas parafiscales, en la medida en que su naturaleza se deriva de un acto jurídico en el que se suscribe un contrato con el Departamento dirigido a un hecho concreto que goza de destinación específica. Esto distingue a las estampillas de los impuestos indirectos.

En materia educativa, la Constitución indica en el artículo 67 que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; y por su parte, el artículo 69 establece que la ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado y de igual forma, fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo, del mismo modo que facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.

Tratándose de impuestos, el artículo 338 superior señala que

*"(...) en tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. (...)"*

## Proposición

Por las anteriores consideraciones y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la ley, se propone a la plenaria de la Cámara de Representantes dar primer debate al **PL No. 118 de 2019C "Por medio de la cual se crea la estampilla pro Universidad Nacional –Sede Caribe- Archipiélago y se dictan otras disposiciones"**, con el articulado propuesto a continuación.

De los honorables Representantes,



**CARLOS MARIO FARELO DAZA**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente




**JOSÉ GABRIEL AMAR SEPÚLVEDA**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



**GUSTAVO HERNÁN PUENTES DÍAZ**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**6. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PL No. 118 de 2019C "Por medio de la cual se crea la estampilla pro Universidad Nacional –Sede Caribe-Archipiélago y se dictan otras disposiciones",**

**ARTICULO 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto autorizar a la Asamblea Departamental Archipiélago de san Andrés, Providencia y Santa Catalina, para que faculte la emisión de la Estampilla *Pro Universidad Nacional – Sede Caribe*, con el fin de garantizar la financiación de esta institución educativa.

**ARTÍCULO 2º.** Autorícese a la Asamblea Departamental Archipiélago de san Andrés, Providencia y Santa Catalina, para que ordene la emisión de la Estampilla *"Pro Universidad Nacional - Sede Caribe"*, hasta por la suma de TRESCIENTOS MIL MILLONES DE PESOS (\$300.000.000.000.00).

**Parágrafo 1.** Se autoriza la emisión de la estampilla, para su recaudo, por un término de treinta (30) años, a partir de la entrada en vigencia de la aplicación de la presente ley. Se entenderá cumplido el espíritu de la ley, cuando se cumplan alguna de las DOS (2) condiciones.

**Parágrafo 2.** El recaudo obtenido por el uso de la estampilla se destinará a los gastos e inversiones que el Consejo Superior de la Universidad determine, órgano al cual compete la administración de los valores recaudados.

**ARTICULO 3º.** Autorícese a la Asamblea Departamental Archipiélago de san Andrés, Providencia y Santa Catalina, para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla, en las actividades y operaciones que se deban realizar en el departamento y en el municipio de Providencia y Santa Catalina del mismo. Los actos que expida la Asamblea del Departamento, en desarrollo de lo expuesto en la presente ley, serán llevados a conocimiento del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**ARTICULO 4º.** Facúltese al Concejo Municipal de Providencia y Santa Catalina para que, previa autorización de la Asamblea Departamental, hagan obligatorio el uso de la estampilla que por esta ley se autoriza con destino a la Universidad Nacional - Sede Caribe.

**ARTICULO 5º.** La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere esta ley queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los actos.

**ARTICULO 6º.** El recaudo de la estampilla se destinará a lo establecido en el artículo 1º de la presente Ley.

**Parágrafo 1°.** La tarifa contemplada en esta ley no podrá exceder el 2% del valor del hecho sujeto a gravamen.

**ARTÍCULO 7°.** El control del recaudo y del traslado de los recursos de la Universidad, estará a cargo de la Contraloría General del Departamento de Archipiélago de san Andrés, Providencia y Santa Catalina, u oficinas delegadas con jurisdicción y competencia sobre control fiscal.

**ARTÍCULO 8°.** El rector de la Universidad Nacional deberá rendir un informe en marzo de cada año, a las Comisiones Tercera de Senado y Cámara sobre los montos y ejecución de los recursos obtenidos por esta estampilla. De igual manera, se debe enviar copia del informe a la Asamblea Departamental Archipiélago de san Andrés, Providencia y Santa Catalina.

**ARTÍCULO 9°.** Esta ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Representantes,



**CARLOS MARIO FARELO DAZA**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



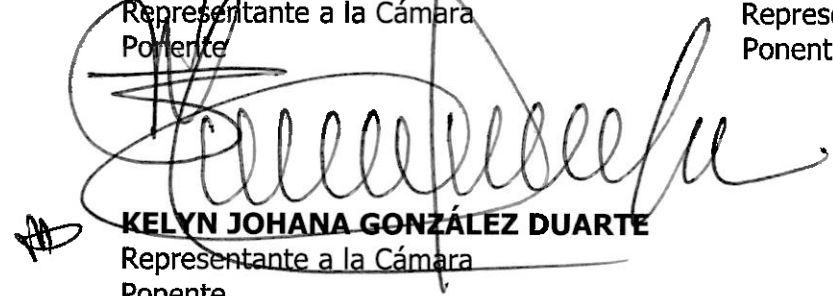
**JOSÉ GABRIEL AMAR SEPÚLVEDA**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



**GUSTAVO HERNÁN PUENTES DÍAZ**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE**  
Representante a la Cámara  
Ponente