Bogotá D.C., 21 de octubre de 2022

Honorable Representante

**DAVID RICARDO RACERO MAYORCA**

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

**REF: Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Acto Legislativo Nº 185 de 2022 Cámara -Primera Vuelta- “Por el cual se otorga al municipio de Manizales (Caldas) la categoría de Distrito Especial -Eje del conocimiento-”**

Respetado Presidente,

Atendiendo la designación de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional permanente de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, rindo informe de ponencia positiva para segundo debate del proyecto de la referencia.

Firma el Honorable Representante,

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZALES**

PONENTE

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE**

**-Primera Vuelta-**

**Proyecto de Acto Legislativo Nº 185 de 2022 Cámara**

**“Por el cual se otorga al municipio de Manizales (Caldas) la categoría de Distrito Especial -Eje del conocimiento-“**

1. **Objeto:**

Elevar la categoría de Manizales a Distrito Especial – Eje del conocimiento –, con el fin de ofrecer las herramientas constitucionales para la promoción y el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación, así como la creación de un fondo de desarrollo distrital, de economía mixta u otra figura establecida posteriormente por la ley, para el financiamiento de los proyectos de ciencia, tecnología e innovación.

1. **Justificación:**

Existen 3 grandes retos reconocidos por el Proyecto ‘Campus Manizales’, que justifican la propuesta de convertir a Manizales en Distrito Especial – Eje del Conocimiento:

1. Mejorar la conectividad de la población universitaria con los centros de estudio.
2. Transformar la movilidad de la ciudad según cánones de sostenibilidad medioambiental.
3. Transformar el espacio público para mejorar su apropiación por parte de la ciudadanía.

**Características de Manizales en el propósito de elevarla a la categoría de Distrito Especial:**

1. **Educación superior:**

La ciudad tiene una tasa de cobertura bruta en educación superior del 55,7%, casi dos puntos porcentuales por encima de la tasa nacional, mientras que la tasa de tránsito inmediato a educación superior se ubica en el 36.6%, por debajo del consolidado nacional.

**Matrícula de Educación Superior (2015 – 2021)**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nivel académico** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** | **2021** |
| Pregrado | 41.727 | 44.326 | 44.464 | 45.407 | 44.542 | 44.147 | 41.764 |
| Posgrado | 4.864 | 5.159 | 5.693 | 5.863 | 6.038 | 5.463 | 4.707 |
| **Total General** | **46.591** | **49.485** | **50.157** | **51.270** | **50.580** | **49.610** | **46.471** |

Fuente: MEN (SNIES)

La ciudad es un destino importante para estudiantes de Nariño, Risaralda, Valle del Cauca y Tolima, especialmente. Estos cuatro departamentos participan con casi el 60% de la matrícula foránea.

El departamento no solo se destaca por su vocación universitaria, sino también por brindar diversas oportunidades de formación a la población que opta por continuar con educación terciaria.

La distribución muestra que, en el año 2021, en Caldas, de cada 100 estudiantes de educación superior, 69 fueron universitarios, 21 cursaron educación técnica o tecnológica y 10 cursaron un posgrado. Vale la pena mencionar que esta composición tiene una tendencia estructural con muy poca variación entre años.

El departamento anualmente logra graduar un promedio de 10.500 estudiantes en todos los niveles de formación, reflejo de la vocación universitaria de la capital del departamento. El 75.5% de los graduados lo hicieron en pregrado y el 24.5% corresponde a graduados de posgrado.

1. **Mercado laboral:**

El Departamento ha dado pasos importantes en aumentar el nivel de formación de su sociedad, logrando que la población económicamente activa aumente la proporción de personas con niveles de educación superior o universitaria en la última década.

La tasa de vinculación al mercado laboral de recién graduados supera el 72% para graduados de programas de pregrado y sube progresivamente para graduados con especialización (87,6%), maestría (93,7%) y doctorado (96,7%). Sin embargo, para los tecnólogos es apenas del 56,7% y para los técnicos profesionales del 16,8%, según cifras de 2021.

**Vinculación al mercado laboral de recién graduados (2015 – 2021)**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nivel de Formación** | **Vinculación 2015 (Graduados 2014)** | **Vinculación 2016 (Graduados 2015)** | **Vinculación 2017 (Graduados 2016)** | **Vinculación 2018 (Graduados 2017)** | **Vinculación 2019 (Graduados 2018)** | **Vinculación 2020 (Graduados 2019)** |
| Técnica Profesional | 39,7% | 31,7% | 28,1% | 28,2% | 19,5% | 16,8% |
| Tecnológica | 75,3% | 72,3% | 71,5% | 68,9% | 67,5% | 56,7% |
| Universitaria | 84,3% | 83,5% | 81,0% | 80,5% | 77,0% | 72,0% |
| Especialización | 95,6% | 94,6% | 93,3% | 93,0% | 91,4% | 87,6% |
| Maestría | 97,8% | 97,4% | 96,9% | 97,0% | 95,8% | 93,7% |
| Doctorado | 93,3% | 100,0% | 98,0% | 82,9% | 98,4% | 96,7% |

Fuente: MEN - OLE

Aunque la ocupación de la población joven con título de educación superior es alta, el ingreso base de cotización revela que, en promedio, los estudiantes graduados de un programa técnico profesional, y tecnológico, son remunerados con una diferencia apenas por encima de un salario mínimo. Frente a los universitarios, la diferencia del ingreso base de cotización es apenas de medio salario mínimo.

Los graduados con mayor nivel de cualificación tienen un ingreso base de cotización más alto, no obstante, se observa que en 2020 este ingreso disminuyó.

**Ingresos Base de Cotización estimado de los recién graduados según máximo nivel de formación (2018 – 2020)**

| **Nivel de Formación** | **Vinculación 2018 (Graduados 2017)** | **Vinculación 2019 (Graduados 2018)** | **Vinculación 2020 (Graduados 2019)** |
| --- | --- | --- | --- |
| Técnica Profesional | Entre 1 y 1,5 SMMLV | Entre 1 y 1,5 SMMLV | Entre 1 y 1,5 SMMLV |
| Tecnológica | Entre 1 y 1,5 SMMLV | Entre 1 y 1,5 SMMLV | Entre 1 y 1,5 SMMLV |
| Universitaria | Entre 1,5 y 2 SMMLV | Entre 1,5 y 2 SMMLV | Entre 1,5 y 2 SMMLV |
| Especialización | Entre 3 y 3,5 SMMLV | Entre 2,5 y 3 SMMLV | Entre 2,5 y 3 SMMLV |
| Maestría | Entre 4 y 4,5 SMMLV | Entre 4 y 4,5 SMMLV | Entre 3,5 y 4 SMMLV |
| Doctorado | Entre 8 y 9 SMMLV | Entre 7 y 8 SMMLV | Entre 6 y 7 SMMLV |

Fuente: MEN – OLE

1. **Inversión en ciencia y tecnología:**

De acuerdo con el informe de resultados de la Fase I de la Misión de Sabios por Caldas- 2020-2021, la inversión en Ciencia, Tecnología e Innovación en Caldas aún es baja. A la fecha, el Ministerio de Ciencias reporta que del total de inversión nacional, Caldas tiene solamente un 0.5% en ciencia y tecnología.

El Departamento de Caldas cuenta con 168 grupos de investigación que representan el 2.9% de los grupos de investigación registrados en el país, donde de los 630 investigadores reconocidos por el Ministerio de Ciencias en el departamento, 339 tienen doctorado, 205 maestría, 5 especialización médica, 9 especialización, y 12 pregrado.

Para el año 2020, el Departamento contó con 30 patentes concedidas, 20 en concesión y 1 con diseño industrial, todas provenientes de Instituciones de Educación Superior.

1. **Competitividad:**

En el Índice de Competitividad Departamental, Caldas se destaca en el puesto No. 7, jalonado entre otros pilares, por el pilar de innovación, en el que ocupa la tercera posición luego de Bogotá D.C y Antioquia. El departamento además ocupa el segundo lugar de la medición en los indicadores de investigación de alta calidad, revistas indexadas en publindex, investigadores per cápita y modelos de utilidad.

El subpilar ‘investigación de alta calidad’ incluye indicadores de número de grupos de investigación reconocidos, publicaciones en revistas de alta calidad, así como los recursos humanos y presupuestales para la investigación. Tan solo el 39% de los departamentos (13 de 33) se encuentran por encima del promedio nacional. La brecha en el subpilar de investigación de alta calidad es sobresaliente, muestra de ello es que Bogotá registra un puntaje de 8,95, en el segundo lugar Caldas obtiene 6,42 y el 61 % de los departamentos están por debajo de 2,78.

De igual manera, Manizales su capital, en el índice de Competitividad de Ciudades, se ubica en el puesto No. 6. Se destaca en el pilar de educación superior y formación para el trabajo con una calificación de 7,72 sobre 10. Manizales AM avanza en tres posiciones y ocupa la primera posición del pilar. Esta área metropolitana lidera el subpilar de calidad de la educación superior gracias al buen desempeño en el indicador de cobertura de instituciones de educación superior con acreditación de alta calidad, en el que ocupa el segundo puesto a nivel nacional, con una puntuación de 9,48 sobre 10. Así

mismo, se destaca en el indicador calidad de los docentes de educación superior, ocupando la tercera posición entre las 32 ciudades evaluadas.

1. **Aprendizaje del Sistema Universitario de Manizales (SUMA):**

El Sistema Universitario de Manizales (SUMA) es una alianza entre las 6 principales universidades de la ciudad que trabajan permanentemente en la generación de esfuerzos conjuntos de cooperación hacia la ejecución de proyectos de investigación, formación y extensión.

La alianza SUMA es altamente beneficiosa para la comunidad, pues la integración de recursos humanos, técnicos y físicos con que cuenta cada universidad, genera mayor calidad, cobertura y eficiencia para el cumplimiento de sus objetivos. El Sistema Universitario de Manizales está constituido por: Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales; Universidad de Caldas; Universidad Católica Luis Amigó; Universidad Católica de Manizales; Universidad Autónoma de Manizales y Universidad de Manizales.

Otras iniciativas importantes de destacar en la ciudad es el Programa Universidad en Tu Colegio, a cargo de la Fundación Luker, el cual facilita el acceso a programas de formación técnica y tecnológica a jóvenes de colegios oficiales con Universidades e Instituciones para el trabajo y el desarrollo humano de la región. Los programas son pertinentes a las necesidades del sector empresarial y se desarrollan mientras los estudiantes cursan grado 10° y 11° en contrajornada en los colegios, pues los profesores universitarios se desplazan a éstos.

Para la zona rural, se tiene el Programa Universidad en el Campo que se desarrolla a través de una alianza público-privada con el objetivo de facilitar el acceso a programas de formación técnica y tecnológica a jóvenes de las zonas rurales del departamento, desarrollados mientras los estudiantes cursan grado 10° y 11°, sin la necesidad de salir de su entorno, pues los profesores universitarios se desplazan hacia las instituciones educativas.

1. **Reconocimiento UNESCO de Manizales como ciudad del aprendizaje (2019):**

Manizales fue reconocida como una Ciudad del aprendizaje por la UNESCO, ya que además de tener diferentes universidades con acreditación de alta calidad, tiene un Sistema Universitario (SUMA) que facilita la cooperación entre las instituciones de educación superior y los procesos formativos, investigativos, administrativos y de proyección que en ellas se realizan.

1. **Propuesta del Presidente Gustavo Petro:**

**Manizales: Ciudad cerebro de Colombia, para una sociedad y una economía del conocimiento:**

El pasado 3 de septiembre durante la visita del señor Presidente de la Republica, Dr. Gustavo Petro a la ciudad de Manizales, se planteó por parte de él, la posibilidad de que la capital Caldense fuera, según sus palabras: “el cerebro” de Colombia; para que de esta manera la ciudad girara en torno a una construcción de política pública educativa con los más altos estándares, enfocada al fortalecimiento de las ciencias del conocimiento y la construcción de una economía de innovación, emprendimiento y ciencia, que sirviera de ejemplo al país.

En Palabras del Señor Presidente se refiero así a esta idea: *“Yo les propongo —lo discutirán ustedes en el proceso de diálogo regional— que esto sea como una misión (…) que conjugue el Estado, los sectores privados, el pueblo mismo, en un objetivo común, que es: Manizales cerebro de Colombia”.* Dijo el Mandatario en el marco del Diálogo Regional efectuado en la capital del departamento de Caldas.

De esta manera, y con base en la propuesta del Presidente, y en lo que seguro, girara las conversaciones de cara a la construcción del Plan Nacional de Desarrollo y su capítulo para Caldas y el eje cafetero, esta iniciativa es armónica y coherente con la planificación territorial que pretende aprovechar el potencial humano y las ventajas comparativas y competitivas que hacen de Manizales una ciudad universitaria con altas capacidades académicas y técnicas.

1. **Circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés – artículo 291 de la Ley 5 de 1992**

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286 ley 5 de 1992. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en

razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

**“*Artículo 1º. El artículo*** [***286***](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0005_1992_pr007.html#286) ***de la Ley 5 de 1992 quedará así:***

*ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.*

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

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

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

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

*Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:*

***a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores. (Negrilla propia)***

*b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*

*c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*

*d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*

*e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*

*f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)”.* (Subrayado y negrilla fuera de texto).

En el mismo sentido, ha manifestado ya la Honorable Corte Constitucional, que el inevitable interés político que subyace a una reforma constitucional, al concurrir con los intereses generales, no configura un conflicto de interés:

En sentencia C 294 de 2021, estableció lo siguiente:

*“La regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional; estas figuras únicamente son procedentes en casos excepcionales en los que aparezca claramente demostrada la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso.*

*Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses. No se deben confundir, de un lado, los intereses políticos - inevitables en el ámbito parlamentario y sobre todo cuando se trata de reformar la Constitución- los cuales pueden concurrir con los intereses generales, con los denominados intereses meramente privados que, de otro lado, sí están excluidos por la figura del conflicto de intereses -tales como los intereses económicos particulares del congresista o los intereses meramente personales y subjetivos de orden no político-. De admitirse que los intereses políticos a favor o en contra de una reforma constitucional inhiben a los congresistas de participar en su tramitación, muchas normas de la Carta se tornarían irreformables o pétreas, como por ejemplo todas las normas sobre el Congreso de la República, las elecciones, los partidos, la relación entre el gobierno y la oposición y las entidades territoriales”*

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera **q**ue, para la discusión y aprobación de este Proyecto de Acto Legislativo, no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

1. **Conclusión:**

La educación superior ha sido un rasgo distintivo de la ciudad de Manizales desde hace más de 40 años. Esta distinción fue reconocida por la UNESCO al nombrarla una Ciudad del aprendizaje en el año 2019. Manizales es una ciudad que, además de tener diferentes universidades con acreditación de alta calidad, tiene un Sistema Universitario (SUMA) que facilita la cooperación entre las instituciones de educación superior y los procesos formativos, investigativos, administrativos y de proyección que en ellas se realizan.

Manizales como ciudad universitaria ha tenido una trayectoria que inició gracias al Concejo municipal de la ciudad, cuando adoptó este nombre por medio del Acuerdo 052 de 1989; más atrás con el surgimiento de las universidades públicas en la ciudad y, posteriormente con las privadas, el sector educativo superior fue cobrando cada vez más fuerza como sello característico en la ciudad. Hoy, por su parte, el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) vigente visualiza que Manizales será la “capital universitaria del conocimiento, el emprendimiento y la innovación” en el 2032: una década por delante para lograr este esfuerzo colectivo”.

La vocación universitaria de la ciudad la confirman además las cifras. Anualmente tiene alrededor de 46 mil estudiantes, aproximadamente la mitad de ellos proveniente de otras partes del país e incluso del extranjero. Las cinco universidades con domicilio en la ciudad cuentan con acreditación de alta calidad, tiene el más alto índice de docentes con doctorado por millón de habitantes y se destaca en los diferentes índices de competitividad e innovación gracias a los resultados en pilares de educación superior e investigación de alta calidad.

Gracias a esta vocación, gran parte de la economía de la ciudad está relacionada con el sector universitario, el sector inmobiliario, de transporte, cultural, gastronómico, entre otros. Los diferentes informes de Manizales Como Vamos dan cuenta de la dinámica que representa este sector en la ciudad, con alrededor de $200 mil millones generados por los estudiantes universitarios locales y foráneos, monto asociado a una canasta educativa diversa de los estudiantes, como el arrendamiento de vivienda, alimentación, transporte, ocio y recreación, entre otros.

1. **Proposición:**

Con base en las consideraciones presentadas, solicito a la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, poner en consideración el informe de ponencia positiva sin modificaciones que se presenta para el segundo debate del Proyecto de Acto Legislativo Nº 185 de 2022 Cámara -Primera Vuelta- “Por el cual se otorga al municipio de Manizales (Caldas) la categoría de Distrito Especial -Eje del conocimiento-“.

Firma el Honorable Representante,

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZALES**

Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE**

**PRIMERA VUELTA**

**Proyecto de Acto Legislativo Nº 185 de 2022 Cámara**

**Por el cual se otorga al municipio de Manizales (Caldas) la categoría de Distrito Especial -Eje del conocimiento-**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**Artículo 1º. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política.**

La ciudad de Manizales se organiza como Distrito Especial –*Eje del conocimiento*-. Su régimen político y fiscal será el previsto en la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten.

**Artículo 2º. Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 356 de la Constitución Política:**

PARÁGRAFO 2. La ciudad de Manizales y las demás ciudades que se organicen como Distrito Especial Eje del Conocimiento, no estarán obligadas a efectuar ajustes administrativos que aumenten sus costos ni a dividir el territorio del distrito en localidades. La ley podrá crear mecanismos adicionales a los existentes para la promoción y el desarrollo del Distrito Especial, así como la creación de un fondo de desarrollo distrital para el financiamiento de los proyectos de ciencia, tecnología e innovación.

**Artículo 3º. Vigencia.** El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

Firma el Honorable Representante,

**JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZALES**

Ponente