

Bogotá D.C. octubre 09 de 2023

Honorable Representante  
**CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX**  
Presidente

**ELIZABETH MARTINEZ BARRERA**  
Secretaria

**COMISIÓN TERCERA CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
Ciudad

**Asunto:** Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 154 de 2023  
Cámara.

Respetado presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que la mesa directiva de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes de la República, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 154 de 2023 Cámara.

De los Honorables Representantes,



**KAREN A. MANRIQUE OLARTE**  
Coordinadora Ponente



**JHON FREDY NÚÑEZ RAMOS**  
Ponente

	
<b>COMISIÓN TERCERA CAMARA DE REPRESENTANTES</b>	
Recibido Por:	<u>Jean Ruiz</u>
Fecha:	<u>10 octubre 23</u>
Hora:	<u>10:37 AM</u>
Número de Radicado:	<u>8266</u>

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY No. 154 de 2023 CÁMARA “POR LA CUAL SE CREA LA ESTAMPILLA “PRO-EDUCACIÓN SUPERIOR VAUPÉS”, EL “FONDO PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR - HIJOS DEL VAUPÉS”, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

En atención a la designación realizada por la Presidencia de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir Informe de Ponencia para Primer Debate al proyecto de ley de la referencia, previa las siguientes consideraciones:

**I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY**

El 16 de agosto de 2023 la HH.SS. Karina Espinosa Oliver, radicó en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley No. 154 de 2023 Cámara “Por la cual se crea la estampilla “pro-educación superior Vaupés”, el “fondo para la educación superior - hijos del Vaupés”, y se dictan otras disposiciones”. Este fue publicado en la Gaceta del Gaceta N 1193 de 2023.

Con lo anterior, el asunto fue remitido a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, quienes, a su vez, a través de la comunicación con fecha del 29 de septiembre de 2023, notificó y solicitó se realizara ponencia de la iniciativa, designando para el efecto a los HH.RR Karen Astrith Manrique Olarte y John Fredy Núñez Ramos.

**II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley tiene por objeto garantizar el acceso y la permanencia en el sistema de educación superior en los niveles de pregrado (técnico, tecnológico y universitario) y posgrado (especialización, maestría y doctorado).

**III. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

<b>PL 154 de 2023C</b>	<b>Texto propuesto para primer debate</b>	<b>Observaciones</b>
<b>Artículo 9. Creación del Fondo para la educación superior Hijos del Vaupés.</b> Créese el fondo cuenta denominado "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés como una cuenta especial sin personería jurídica con destinación	<b>Artículo 9. Creación del Fondo para la educación superior Hijos del Vaupés.</b> Créese el fondo cuenta denominado "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés como una cuenta especial sin personería jurídica con destinación	Se hace modificación de redacción.

<p>específica bajo la responsabilidad del ordenador del gasto del ente territorial, para depositar los recursos provenientes de la estampilla "Pro-Educación Superior Vaupés" financiar los gastos referidos conforme a la destinación de los recursos indicados por <b>este</b> ley. Asimismo, el Fondo podrá recibir recursos provenientes de:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Los rendimientos financieros que genere el mismo Fondo.</li><li>2. Los reintegros económicos hechos por los beneficiarios del Fondo.</li><li>3. Los recursos propios de las entidades territoriales.</li><li>4. Los aportes y/o donaciones que a cualquier título realicen personas jurídicas y/o naturales de origen nacional o extranjero, de acuerdo con la normatividad vigente.</li></ol>	<p>específica bajo la responsabilidad del ordenador del gasto del ente territorial, para depositar los recursos provenientes de la estampilla "Pro-Educación Superior Vaupés" financiar los gastos referidos conforme a la destinación de los recursos indicados por <b>esta</b> ley. Asimismo, el Fondo podrá recibir recursos provenientes de:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Los rendimientos financieros que genere el mismo Fondo.</li><li>2. Los reintegros económicos hechos por los beneficiarios del Fondo.</li><li>3. Los recursos propios de las entidades territoriales.</li><li>4. Los aportes y/o donaciones que a cualquier título realicen personas jurídicas y/o naturales de origen nacional o extranjero, de acuerdo con la normatividad vigente.</li></ol>	
--	--	--

#### IV. MARCO LEGAL

El numeral 12 del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, señala que: “Corresponde al Congreso hacer las leyes, especialmente, establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley”. De la misma manera, el artículo 338 ibídem, 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”, aspectos abordados expresamente en este Proyecto de Ley.

Además, el artículo 111 de la Ley 30 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 1012 de 2006, expone que:

*“con el fin de facilitar el ingreso y permanencia a las instituciones de educación superior por parte de las personas de bajos recursos, la Nación, las entidades territoriales y las propias instituciones de este nivel de educación, establecerán una política general de ayudas y créditos para los mencionados estudiantes. Su ejecución corresponderá al instituto colombiano de crédito educativo y estudios técnicos en el exterior, ICETEX, y a los fondos educativos departamentales y municipales que para tales fines se creen. Estas entidades determinarán las modalidades y parámetros para el pago que por concepto de derechos pecuniarios hagan efectivas las instituciones de educación superior”.*

#### **Fundamentos jurisprudenciales**

La Corte Constitucional en sentencias T-306/11 menciona que “la obligación de accesibilidad económica del estado colombiano en materia educativa consiste en implantar, de forma preferente, la gratuidad de la educación primaria y a partir de ese mínimo, avanzar progresivamente en ese sentido en relación con la educación secundaria y superior”.

La Sentencia C-985 de 2009 indica que:

*“no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a autorizar al gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conmina a hacerlo. no se vulnera, en tanto el gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas”.*

Asimismo, la Corte Constitucional en Sentencia T-046 de 2014 hace referencia al derecho fundamental a la educación, en esta manifiesta lo siguiente:

*“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. En caso de adoptarse medidas que lo limiten, éstas, deben cumplir con los postulados de razonabilidad, proporcionalidad, necesidad e idoneidad.*

*En virtud de lo anterior, es deber del Estado garantizar, no solo el acceso al sistema educativo, sino también su permanencia en el mismo, pues así lo determina el artículo 67 Superior. Al efecto esta corporación ha señalado que el núcleo esencial del derecho a la educación reside no solo en el acceso, sino en la permanencia en el sistema educativo. La efectividad del derecho fundamental a la educación exige que se tenga acceso a un establecimiento que la brinde y que, una vez superada esa etapa inicial, se garantice la permanencia del educando en el sistema educativo. El núcleo esencial del derecho a la educación está comprendido por la potestad de sus titulares de reclamar el acceso al sistema educativo o a uno que permita una ‘adecuada formación’, así como de permanecer en el mismo’. ‘Corresponde entonces al Estado garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los estudiantes las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.’”*

La estampilla “Pro-Educación Superior Vaupés” busca invertir en educación superior en dicho Departamento, por lo que se encuadraría en el numeral segundo del artículo anterior.

## **V. CONFLICTO DE INTERES**

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones: se estima que, de la discusión y aprobación del presente proyecto de Ley, no podría generar un

conflicto de interés dado que se trata de una norma de carácter general, sin interés particular, actual y directo de los congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

## VI. IMPACTO FISCAL

Para evaluar el impacto fiscal del presente proyecto de ley se solicitó concepto al Ministerio de Hacienda, el cual a la fecha de la radicación de la presente ponencia no ha sido presentado. Sin embargo, es necesario mencionar que la jurisprudencia sobre la necesidad del análisis del impacto fiscal sobre las iniciativas legislativas ha señalado en la Sentencia C-075 de 2022 Corte Constitucional de Colombia (Magistrado ponente: Alejandro Linares Cantillo) que,

*(...) "El deber de análisis de impacto fiscal solo se hace exigible si la iniciativa legislativa efectivamente ordena un gasto o establece un beneficio tributario, no si se limita a autorizarlos"*

*(...) "cuando durante el trámite legislativo se ha efectuado una mínima consideración sobre el impacto fiscal de la iniciativa en los términos ya señalados"*

Así, de la misma manera, se lee en la exposición de motivos cuando se afirma que "En el mismo sentido resulta importante citar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502/2007, en el cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en una barrera, para que las corporaciones públicas (congreso, asambleas y concejos) ejerzan su función legislativa y normativa".

Sin embargo, es necesario enfatizar que, dentro del análisis de impacto fiscal de la exención propuesta, el Proyecto de Ley es enfático en afirmar que tal se ve mitigado por cuanto la exención está limitada a los tres departamentos con mayor índice de deforestación, de tal manera que, como afirman los autores:

*Somos conscientes que aplicar esta prerrogativa a todo ciudadano que tenga un acuerdo de conservación ambiental sería poco viable para las finanzas en materia tributaria del Estado, por lo anterior pretendemos con el presente proyecto de Ley que esta medida sea aplicada a los tres departamentos con más índices de deforestación que sean certificados anualmente por el Ministerio de Ambiente o quien haga sus veces. Lo anterior entendiendo que son estos acuerdos de conservación ambiental, un pilar angular en la lucha contra la deforestación de nuestros bosques.*

De manera que el proyecto de ley en discusión puede continuar su trámite en la corporación, a la espera del concepto que emita el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

## VII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, se rinde **INFORME DE PONENCIA POSITIVA** para primer debate al presente proyecto de Ley y solicitamos votar favorablemente el pliego de modificaciones propuesto para el **Proyecto de Ley No. 154 de 2023 Cámara “POR LA CUAL SE CREA LA ESTAMPILLA “PRO-EDUCACIÓN SUPERIOR VAUPÉS”, EL “FONDO PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR - HIJOS DEL VAUPÉS”, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”** a los honorables representantes de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

De los Honorables Representantes,



**KAREN A. MANRIQUE OLARTE**  
Coordinadora Ponente



**JHON FREDY NÚÑEZ RAMOS**  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 154 DE 2023 CÁMARA “POR LA CUAL SE CREA LA ESTAMPILLA “PRO-EDUCACIÓN SUPERIOR VAUPÉS”, EL “FONDO PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR - HIJOS DEL VAUPÉS”, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1.** Crease la Estampilla denominada "Pro-Educación Superior Vaupés" y el Fondo para la Educación Superior - Hijos del Vaupés para promover el acceso y la permanencia de personas a Instituciones de Educación Superior (IES) públicas o privadas, a nivel de técnico profesional, tecnológico, pregrado y posgrado, en beneficio de los habitantes del Vaupés.

**Parágrafo.** Para ser beneficiario del "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés" se debe acreditar haber nacido en el departamento del Vaupés o haber cursado los últimos tres grados de educación media en instituciones educativas del departamento.

**Artículo 2.** Emisión de la estampilla: Autorízase a la Asamblea del departamento de Vaupés para que ordenen la emisión de la estampilla llamada Pro-Educación Superior Vaupés determinando las características tarifa, excepciones y los demás asuntos referentes al uso y pago obligatorio de esta estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en la respectiva entidad

**Artículo 3.** Hecho generador. Establézcase el gravamen de la estampilla a los contratos estatales de obra, consultoría, y suministro, incluyendo sus adiciones, celebrados por las entidades del orden departamental, municipal, y entidades descentralizadas

El hecho generador se extiende a los contratos conexos al de obra, esto es: diseño, operación, mantenimiento a interventoría y demás definidos en la Ley 80 de 1993, artículo 32 numeral 2.

**Parágrafo.** Se excluye del pago de esta estampilla los contratos de prestación de servicios y los contratos efectuados con recursos de la Asignación Especial del Sistema General de Participaciones para Resguardos Indígenas.

**Artículo 4.** Base gravable y tarifa. La base gravable sobre la que el sujeto pasivo pagará, será el valor bruto de los contratos estatales que se suscriban y sus adiciones determinadas en el hecho generador. La tarifa de la estampilla "Pro-Educación Superior Vaupés" no podrá exceder el dos por ciento (2%) del valor del contrato.

De no ser posible determinar el valor del contrato al momento de la suscripción del mismo, la base gravable se determinará como el valor estimado del contrato, debiéndose posteriormente pagar el valor de la estampilla por sus respectivas adiciones.

**Artículo 5.** Duración de la emisión. El recaudo de la Estampilla “Pro-Educación Superior Vaupés” se suspenderá una vez se alcance el monto de veinte mil millones (\$20.000.000.000) de pesos, o una vez transcurrido el término de quince (15) años a partir de la emisión de la misma.

**Artículo 6.** Sujeto activo. El sujeto activo de la obligación tributaria será el ente territorial emisor de la estampilla.

**Artículo 7.** Sujeto pasivo. El sujeto pasivo será toda persona natural o jurídica, consorcio o unión temporal que celebre cualquiera de los contratos enunciados en el artículo 3º y que son objeto del gravamen establecido en la presente ley.

**Artículo 8.** Los recaudos por concepto de esta estampilla estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Departamental, las Tesorerías Municipales y las Tesorerías de los entes descentralizados, debiendo trasladar estas últimas los recursos recaudados a la Secretaría de Hacienda Departamental, para que esta los distribuya conforme a las ordenanzas que reglamenta la presente ley.

**Parágrafo.** Los recursos recaudados por concepto de la presente estampilla, deberán ser objeto de la retención señalada en el artículo 47 de la Ley 863 de 2003.

**Artículo 9.** Creación del Fondo para la educación superior Hijos del Vaupés. Créese el fondo cuenta denominado "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés como una cuenta especial sin personería jurídica con destinación específica bajo la responsabilidad del ordenador del gasto del ente territorial, para depositar los recursos provenientes de la estampilla "Pro-Educación Superior Vaupés" financiar los gastos referidos conforme a la destinación de los recursos indicados por esta ley. Asimismo, el Fondo podrá recibir recursos provenientes de:

1. Los rendimientos financieros que genere el mismo Fondo.
2. Los reintegros económicos hechos por los beneficiarios del Fondo.
3. Los recursos propios de las entidades territoriales.
4. Los aportes y/o donaciones que a cualquier título realicen personas jurídicas y/o naturales de origen nacional o extranjero, de acuerdo con la normatividad vigente.

**Artículo 10º.** Administración del fondo. Las operaciones presupuestales, financieras y contables de los recursos del "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-" estarán

a cargo de la Secretaría de Hacienda de la entidad territorial autorizada por la ordenanza. La administración, distribución y asignación de estos recursos estará a cargo de la Secretaría de Educación, acorde con las ordenanzas que la reglamenten.

**Parágrafo.** Los recursos ingresados a este Fondo se deberán ejecutar mediante la suscripción de convenios, alianzas o contratos con las IES públicas o privadas y entidades o personas jurídicas que se requieran para cumplir a cabalidad lo dispuesto en esta ley. En ningún caso los aportes económicos captados en este Fondo se entregarán de manera directa a los estudiantes que resulten beneficiarios del mismo.

**Artículo 11.** Destinación. Los recursos depositados en el "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-" se distribuirán de la siguiente manera:

Por lo menos el cincuenta por ciento (50%) para subsidiar el pago de una parte o el total de la matrícula de las personas que hayan sido admitidas en IES públicas o privadas para cursar programas de pregrado o posgrado registrados en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES). El administrador del Fondo dará prioridad a los estudiantes admitidos en programas de pregrado de IES con sede en el departamento del Vaupés.

Por lo menos el veinte por ciento (20%) para otorgar el subsidio estudiantil de apoyo al sostenimiento para el hospedaje y alimentación a estudiantes que cursen programas académicos registrados en el SNIES, y que sean pertenecientes a alguna comunidad indígena del Vaupés, lo cual debe ser soportado mediante el certificado de pertenencia indígena expedido por el Ministerio del Interior.

Hasta el treinta por ciento (30%) con destino a la construcción de infraestructura educativa destinada a la Educación Superior pública y, a la dotación de equipos informáticos y libros en bibliotecas públicas del departamento de Vaupés.

**Artículo 12º.** Contraprestación solidaria y pérdida de los derechos. La entidad territorial creadora de este Fondo debe reglamentar la forma en la cual el estudiante beneficiado con estos recursos debe prestar un servicio solidario en beneficio de la comunidad Vaupense, y reglar la pérdida del derecho a los recursos del Fondo y las causas que generan la devolución de los recursos económicos otorgados a la persona que en su formación académica no culmine el programa subsidiado.

**Artículo 13º.** Reglamentación. Autorícese a la Asamblea departamental para que, sin perjuicio de adoptar lo dispuesto en esta ley, establezca la reglamentación del recaudo y administración de los recursos de la estampilla "Pro-Educación Superior Vaupés", y donde se incluya lo relacionado con la operación, funcionamiento, dirección, evaluación,

seguimiento y control de los recursos del "Fondo para la educación superior -Hijos del Vaupés-".

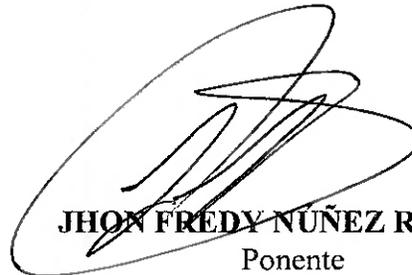
**Artículo 14°.** Rendición de cuentas. El representante legal de la entidad que administre los recursos del "Fondo para la Educación Superior - Hijos del Vaupés", deberá rendir en marzo a la Asamblea departamental, un Informe con el detalle de la ejecución de los recursos y la cantidad de estudiantes beneficiados.

**Artículo 15°.** Control y Vigilancia. El órgano de control fiscal competente ejercerá el correspondiente control a los recursos objeto de esta ley.

**Artículo 16°.** Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



**KAREN A. MANRIQUE OLARTE**  
Coordinadora Ponente



**JHON FREDY NÚÑEZ RAMOS**  
Ponente