

PROYECTO DE LEY DE 2018

“por la cual se renueva la emisión de la estampilla “Pro-Desarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de la Universidad de Córdoba”, creada mediante la Ley 382 de 1997 y se dictan otras disposiciones”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Antecedentes

1.1 Antecedentes Legislativos

La presente iniciativa ha sido presentada en varias oportunidades, pero por transito legislativo el Proyecto de Ley se archivaron, al no terminar sus debates en el tiempo reglamentario. La última vez dicha iniciativa fue presentada por la ex Senadora Arleth Casado de López el 30 de marzo de 2017, el Proyecto de Ley estaba conformado por 9 artículos y su objetivo, además de la renovación de la estampilla, era el de recomponer la distribución de los recursos provenientes del recaudo de la misma. El 20 de junio de 2018 la iniciativa presentada por la ex Senadora Arleth Casado fue archivada puesto que solamente tuvo dos debates en la Cámara de Representantes. En esta oportunidad la iniciativa es de autoría principal de la Senadora Ruby Helena Chagüi Spath, con el apoyo de todos los congresistas del departamento de Córdoba.

1.2 Universidad de Córdoba

La Universidad de Córdoba fue creada en el año 1962 mediante la Ordenanza número 6 aprobada por la Asamblea Departamental, donde se expidió su funcionamiento. La idea de su creación fue del bacteriólogo Elias Bechara Zainúm, con el propósito de que el departamento tuviera una Institución de Educación Superior donde los jóvenes bachilleres, que no se podían desplazar a otra región, pudieran continuar con sus estudios. En principio se crearon las facultades de Ingeniería Agronómica y Medicina Veterinaria y Zootecnia, dependientes de la Universidad Nacional de Bogotá.

La sede principal de la Universidad de Córdoba se encuentra en la ciudad de Montería, sin embargo, la institución tiene presencia en los municipios de Lorica y Ciénaga de Oro.

Según datos de la Unidad de Planeación y Gestión, en 1964, cuando se iniciaron las clases, la universidad contaba con 164 estudiantes y 18 profesores, de los cuales tres eran ocasionales y quince de cátedra; para el último semestre de 2017 había 16,073 estudiantes y más de novecientos profesores.

En los dos últimos años la Universidad de Córdoba ha crecido de manera sustancial, los indicadores muestran que el número de estudiantes ha aumentado, tanto en pregrado como en posgrado, de igual manera lo ha hecho el número de programas académicos acreditados y los docentes con alto nivel académico, en 2015 la universidad contaba con 57 docentes con doctorado mientras que en 2017 fueron 71. Adicionalmente es la Universidad mejor posicionada de la región, según el Ranking QS.

Tabla 1. Indicadores estratégicos Universidad de Córdoba 2015 – 2017

INDICADOR	Dic-2015	Dic-2017
Estudiantes matriculados en primer semestre de pregrado	1,900	2,382
Estudiantes matriculados en pregrado	14,112	16,073
Estudiantes matriculados en posgrado	352	395
Programas académicos de pregrado y posgrado con registro calificado vigente	52	54
Programas académicos de pregrado con registro calificado vigente	32	31
Programas académicos de posgrado con registro calificado vigente	20	23
Número de programas académicos acreditados	4	9
Número de CERES y CUZ	4	7
Deserción estudiantil	7.7%	8.2%
Cobertura Bienestar Institucional	84.1%	91.6%
Número de docentes de planta	247	287
Número de docentes ocasionales	71	14
Número de docentes catedráticos	598	661
Número de docentes con título de Doctor	57	71
Número de docentes con título de Maestría	149	187
Número de docentes con título de Especialista	35	27
Número de docentes con título de Profesional	6	2
Grupos de investigación categorizados por Colciencias	40	41
Investigadores reconocidos	67	93

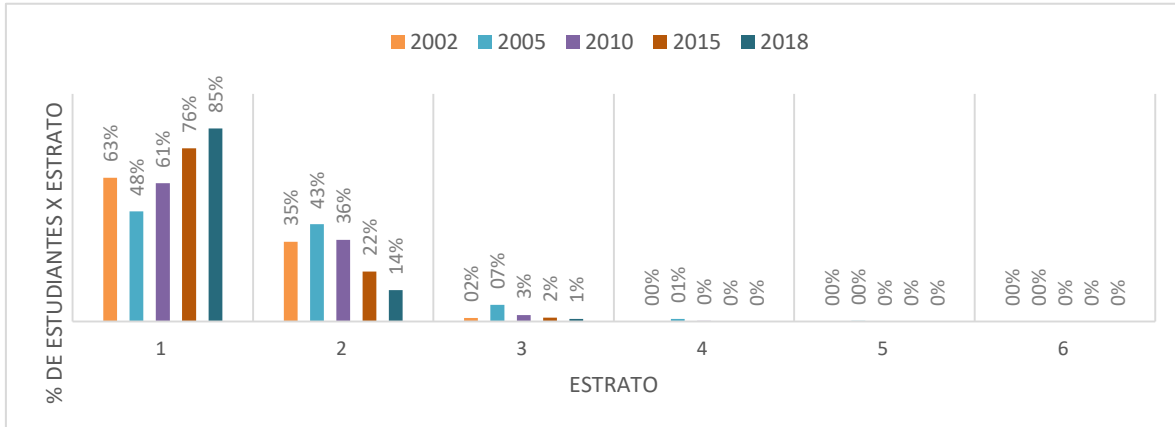
INDICADOR	Dic-2015	Dic-2017
Número de jóvenes investigadores	4	5
Número de artículos publicados en Revistas indexadas	184	234
Revistas indexadas en Colciencias	3	1
Posición Ranking QS IES Públicas Región	2	1
Convenios Internacionales vigentes	47	68
Número de estudiantes en movilidad saliente	20	22
Número de profesores en movilidad saliente	23	58
Programas en proceso de Acreditación Internacional	0	2
m2 construidos	59,096	60,520
Obsolescencia de equipos de cómputo	50%	16%

Fuente: Unidad de Planeación y Desarrollo – Universidad de Córdoba

Por otra parte, en materia de investigación la institución ha presentado avances de igual manera, actualmente cuenta con 41 grupos de investigación categorizados por Colciencias, 93 investigadores reconocidos y una revista indexada en Colciencias. Además, durante 2017 la universidad publicó 234 artículos en revistas indexadas.

Los gastos en educación permiten formar capital humano y contribuyen a la productividad, además de tener un impacto positivo en el ingreso de las personas. Córdoba es el quinto departamento con mayor incidencia de la pobreza, después de Choco, Cauca, La Guajira y Magdalena; con un indicador del 46%, además su población tiene un ingreso per cápita promedio de \$662,751 en 2017, inferior al salario mínimo para el mismo año. En la actualidad, más del 80% de los estudiantes de la Universidad de Córdoba pertenecen a estrato 1, cifra que ha venido en ascenso desde 2005, lo cual demuestra que la institución es la primera opción para que muchos jóvenes de escasos recursos accedan a la educación superior

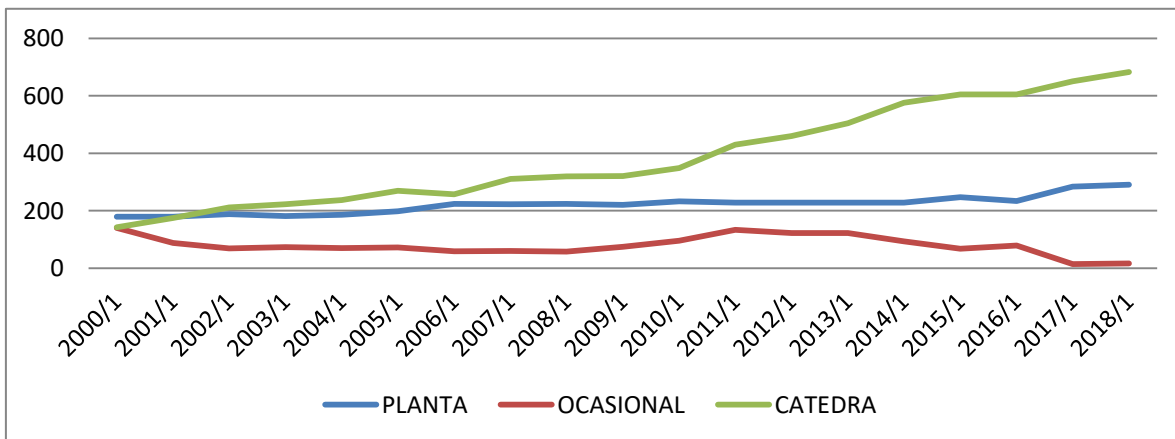
Gráfico 1. Estudiantes Universidad de Córdoba por estrato



Fuente: Unidad de Planeación y Desarrollo – Universidad de Córdoba

El mejoramiento de la Universidad de Córdoba se puede apreciar en el aumento de la planta de personal. Como se muestra a continuación, los profesores de planta pasaron de ser 179 en el primer semestre del año 2000 a 290 en el primer semestre del año 2018, con una tasa de crecimiento interanual promedio de 2.9%. Sin embargo, la vinculación de profesores de planta no ha crecido en la misma proporción que los profesores de cátedra porque esto implica altos costos para la universidad. Por otra parte, la cantidad de profesores ocasionales que en el año 2000 era igual a los profesores de cátedra se ha venido reduciendo y actualmente solamente hay 16 profesores con esta modalidad en la institución.

Gráfico 2. Evolución de la planta docente



Fuente: Unidad de Planeación y Desarrollo – Universidad de Córdoba

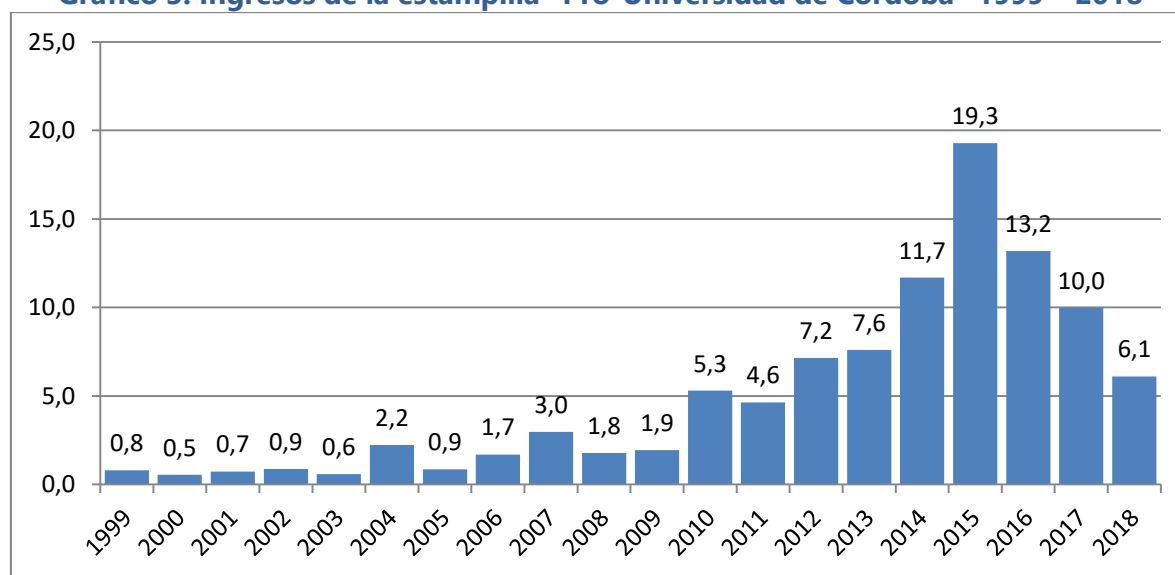
Todo lo anterior hace que la Universidad de Córdoba sea una de las más importantes de la región y la más importante del departamento, además de ser un eje fundamental para la superación de la pobreza y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. Por tal razón, se requiere del apoyo del Gobierno Nacional para continuar con el propósito de aumentar la tasa de cobertura y absorción y reducir los índices de pobreza y desigualdad. .

2. Recaudo de la estampilla Ley 382 de 1997

Los cupos de acceso a la educación superior son limitados y existe una gran desfinanciación en las instituciones, por tal razón es importante que las estampillas continúen vigentes, a pesar de que su destinación solo sea para inversión y no funcionamiento.

Uno de los problemas que tiene la Universidad de Córdoba es el déficit en cuentas de financiamiento, a pesar de que se ha venido reduciendo en los dos últimos años, pasando de aproximadamente \$7 mil millones a \$4 mil millones, la cifra sigue siendo alarmante teniendo en cuenta la importancia de la universidad.

Gráfico 3. Ingresos de la estampilla “Pro-Universidad de Córdoba” 1999 – 2018



Fuente: Unidad de Gestión y Planeación – Universidad de Córdoba

En cuanto al recaudo de la estampilla “Pro-Desarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de la Universidad de Córdoba”, implementada por la Ley 382 de 1997, se ha logrado recaudar a julio de 2018 \$99,887 millones. Como se observa en el Gráfico 3 durante el periodo 2012 – 2016 el recaudo de la estampilla aumento considerablemente,

alcanzando su nivel mayor en el año 2016 con un valor de \$19.3 miles de millones, desde ese año el recaudo ha venido disminuyendo, sin embargo, los ingresos que recibe la universidad por concepto de la estampilla son altos y determinantes para garantizar su adecuado funcionamiento.

Los recursos provenientes de la estampilla han sido utilizados para inversión en infraestructura, dentro de las cuales está la bibliográfica, la física y la técnica. Para 2018 la mayor inversión con los ingresos de la estampilla han sido para inversión en infraestructura física.

**Tabla 2. Inversiones con recursos de estampilla por tipo de proyecto
2013 - 2018**

TIPO DE PROYECTO	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (A Julio)
Adecuación	\$ 1.186	\$ 4.815	\$ 2.644	\$ 3.023	\$ 2.440	\$ 2.100
Adquisición	\$ 941	\$ 1.178	\$ 1.890	\$ 4.357	\$ 4.096	\$ 2.824
Arriendo	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 60	\$ 117	\$ 108
Construcción	\$ 410	\$ 3.315	\$ 164	\$ 1.864	\$ 2.535	\$ 613
Consultoría	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 120	\$ 335	\$ 2.383
Dotación	\$ 519	\$ 518	\$ 2.262	\$ 279	\$ 64	\$ 51
Mantenimiento	\$ 1.042	\$ 492	\$ 278	\$ 1.527	\$ 957	\$ 683
Recolección	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 8	\$ -
Renovación de licencias	\$ -	\$ -	\$ 423	\$ 935	\$ 940	\$ 484
OTROS	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 24	\$ 3	\$ -
Total general	\$ 4.098	\$ 10.318	\$ 7.661	\$ 12.190	\$ 11.494	\$ 9.246

Fuente: Unidad de Gestión y Planeación – Universidad de Córdoba

En los últimos 5 años el 29.5% de los recursos han sido utilizados para adecuación, el 27.8% para adquisición y el 16,2% para construcción. Estos tres grandes rubros abarcan más del 70% de los recursos provenientes de la estampilla. Adicionalmente, al revisar el uso de recursos por destino, el 32% de los recursos de la estampilla se han utilizado para inversión en el campus universitario, el 29.8% para inversión en laboratorios y el 11% para inversión en aulas.

**Tabla 3. Inversiones con recursos de estampilla por destino
2013 - 2018**

DESTINO	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (A Julio)
Aulas	\$ 728	\$ 1.000	\$ 657	\$ 2.274	\$ 873	\$ 611
Baños	\$ -	\$ 7	\$ -	\$ 729	\$ -	\$ -
Biblioteca	\$ 3	\$ 250	\$ 245	\$ 769	\$ 878	\$ 706
Cafetería	\$ 294	\$ 1.000	\$ 409	\$ 480	\$ 92	\$ 10
Campus universitario	\$ 1.918	\$ 1.576	\$ 3.036	\$ 3.983	\$ 5.004	\$ 1.900
DATACENTER	\$ 185	\$ 713	\$ 620	\$ -	\$ 62	\$ -
Emisora	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 23	\$ -
Escenarios deportivos	\$ 13	\$ 341	\$ 37	\$ 108	\$ 421	\$ 311
Laboratorios	\$ 533	\$ 2.836	\$ 1.388	\$ 2.276	\$ 3.801	\$ 5.572
Mobiliario	\$ 14	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Oficinas	\$ 7	\$ 311	\$ 1.269	\$ 1.547	\$ 200	\$ 137
Salas de Informática	\$ 300	\$ 2.131	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Zonas de estudio	\$ 102	\$ 154	\$ -	\$ -	\$ 138	\$ -
OTROS	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 24	\$ 3	\$ -
Total general	\$ 4.098	\$ 10.318	\$ 7.661	\$ 12.190	\$ 11.494	\$ 9.246

Fuente: Unidad de Gestión y Planeación – Universidad de Córdoba

Los recursos de la estampilla han sido fundamentales para el mejoramiento de la infraestructura física de la universidad, sin embargo en la Ley 382 de 1997 se estableció que la emisión de la estampilla solamente sería hasta alcanzar un recaudo de \$100 mil millones. Como se mencionó anteriormente a julio de 2018 el recaudo de la estampilla alcanza los \$99,887 millones lo que significa que según la Ley restan \$113 millones para alcanzar el totalidad de la emisión. Por tal razón, es necesaria la renovación de la estampilla como se propone en la presente iniciativa legislativa.

3. Marco jurídico

El proyecto en estudio fundamenta su presentación, en las facultades que la constitución le otorga al Senado de la República en su Artículo 150° Numeral 12°, el cual establece:

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes, Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(..)

12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley

De la misma manera, la Carta Constitucional en su Artículo 338, consagra un principio sobre esta materia así:

ARTICULO 338. 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.

Frente a la creación de las estampillas, igualmente la Corte Constitucional ha hecho diferentes pronunciamientos frente al tema de los impuestos parafiscales, dentro de los cuales en la Sentencia C-134 de 2009, siendo Magistrado Ponente Mauricio González Cuervo dijo:

“Por el principio de legalidad previsto en la Constitución Política, 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, lo que constituye una regla de legalidad de los elementos del tributo que se extiende a los impuestos, las tasas y las contribuciones, aunque por excepción, tratándose de tasas y contribuciones, el elemento “tarifa” de estos tributos puede ser definido por la autoridad administrativa, pero tal habilitación tiene como marco legal para su ejercicio el que previamente deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto. En el presente caso, aún si la ley habilitante - y no el Decreto Ley - hubiera establecido las tasas por concepto de licencias y credenciales, la autorización a la Superintendencia contenida en los artículos 87 y 111 del Decreto 356 de 1994 para cuantificarlos, estaría viciada de inconstitucionalidad, al omitir “el sistema” y “el método” de cálculo de la tarifa.”

“Entonces, las "estampillas", dependiendo de si se imponen como medio de comprobación para acreditar el pago del servicio público recibido, tendrán el carácter de administrativas; o de parafiscales, si corresponden al cumplimiento de una prestación que se causa a favor de la entidad nacional o territorial como sujeto impositivo fiscal.

Por otra parte, el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia se establece la necesidad de que todo colombiano pueda acceder a la educación, siendo este un servicio público con función social que debe ser prestado de forma integral a todos los colombianos buscando el acceso “al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y valores de la cultura”

ARTICULO 69. Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.

El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.

Es necesario proveerle a las Universidades Públicas recursos suficientes para incentivar la prestación de servicios educativos de calidad, estos recursos deben ser destinados en infraestructura educativa (construcción, adecuación, remodelación y mantenimiento de la planta física, bibliotecas, entre otros.)

RUBY HELENA CHAGÜI SPATH

Senadora de la República
Partido Centro Democrático

PROYECTO DE LEY ____ DE 2018

“Por medio de la cual se extiende la vigencia para la emisión de la Estampilla Pro Desarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de la Universidad de Córdoba, creada mediante la Ley 382 de 1997 y se dictan otras disposiciones”

El Congreso de Colombia,
DECRETA

Artículo 1°. Objeto. La presente ley pretende renovar la estampilla “Pro-Desarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de la Universidad de Córdoba”, creada mediante Ley 382 de 1997.

Autorícese a la Asamblea del Departamento de Córdoba para que ordene la emisión de la estampilla en los términos de la Ley 382 de 1997.

Artículo 2°. Cuantía de la Emisión. La estampilla “Pro-Desarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de la Universidad de Córdoba”, cuya renovación y vigencia se autoriza y se extiende conforme a lo contemplado en el artículo 1° de la presente ley, será hasta por la suma adicional de cincuenta mil millones de pesos (50.000.000.000). El monto total recaudado se establece a precios constantes al momento de la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo 1°. La autorización de que trata este artículo se hará de manera automática, una vez se haya alcanzado el tope del recaudo que autorizó la Ley 382 de 1997.

Artículo 3°. Autorización a la Asamblea Departamental de Córdoba. Autorícese a la Asamblea Departamental de Córdoba para que determine los elementos estructurales del tributo: sujetos, base gravable, tarifas, hechos generadores, y

todos los asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en los actos, contratos y negocios jurídicos que deba realizar el departamento y sus municipios.

Parágrafo. La ordenanza que expida la Asamblea de Córdoba, en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, se dará a conocer al Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Educación Nacional, Hacienda y Crédito Público, y de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Artículo 4°. Facultad a los Concejos Municipales. Facúltese a los Concejos Municipales del Departamento de Córdoba para que previa autorización de la Asamblea Departamental, hagan obligatorio el uso de la estampilla que autoriza la presente ley.

Artículo 5. Autorización para recaudar los valores de los que trata la presente Ley. Autorícese al Departamento de Córdoba con el fin de que este sea quien recaude los valores producidos por el uso de la estampilla “Pro-Desarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de la Universidad de Córdoba”, en las actividades que se deban realizar en el departamento y en sus municipios.

Artículo 6°. Destinación. La destinación de los recursos provenientes del recaudo de la estampilla “Pro-Desarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de la Universidad de Córdoba” será a cargo del Consejo Superior de la Universidad de Córdoba quien tendrá que establecer en el presupuesto anual de la Universidad, las cantidades y porcentajes que se destinarán a cada ítem de acuerdo con la ley.

Parágrafo. La tarifa contemplada en esta ley estará entre el uno por ciento (1%) y el dos por ciento (2%) del valor del hecho sujeto al gravamen.

Artículo 7°. Cada año, dentro de los quince 15 días siguientes al inicio de las sesiones ordinarias de Asamblea Departamental de Córdoba, el Consejo Superior de la Universidad de Córdoba, por medio de su rector, presentará un informe a la Asamblea Departamental sobre el monto de los recursos recaudados desde la

vigencia de la estampilla, la distribución para el periodo del informe, el plan de inversión, una evaluación de impacto económico y social en materia de inversión de los recursos recaudados por concepto de la estampilla, además de los objetivos y metas de los recursos a invertir cuando la ejecución de los mismos requiera de más de una vigencia.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y hasta tanto se recaude el monto total aprobado en el artículo 2° de la Ley 382 de 1997, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

RUBY HELENA CHAGÜI SPATH

Senadora de la República
Partido Centro Democrático