

Bogotá D.C. 3 de diciembre de 2024

Presidente

**ARIEL ÁVILA MARTÍNEZ**

Comisión Primera Constitucional Permanente  
Senado de la República

**Asunto:** *informe de ponencia para primer debate en primera vuelta del del Proyecto del Acto Legislativo No. 022 de 2024 Senado y No. 032 de 2024 Cámara*

Respetado presidente,

En atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado, contenida en el Acta MD-15 del 28 de noviembre de 2024, presento informe de ponencia para primer debate en primera vuelta del Proyecto de Acto Legislativo No. 022 de 2024 Senado – No. 032 de 2024 Cámara “*por el cual se otorga la categoría de Distrito Especial Eje del Conocimiento al municipio de Manizales en el departamento de Caldas*”.

Cordialmente,



**Humberto de la Calle Lombana**  
Senador de la República

**Informe de ponencia para primer debate en primera vuelta del Proyecto de Acto Legislativo No. 022 de 2024 Senado – No. 032 de 2024 Cámara “por el cual se otorga la categoría de Distrito Especial Eje del Conocimiento al municipio de Manizales en el departamento de Caldas”**

## **1. Trámite**

El Proyecto de Acto Legislativo No. 022 de 2024 Senado - No. 032 de 2024 Cámara es de autoría de los representantes Juan Sebastián Gómez Gonzáles, Juana Carolina Londoño, Olga Beatriz González Correa y José Octavio Cardona León, y de los senadores Guido Echeverri Piedrahita, Isabel Cristina Zuleta López, Esteban Quintero Cardona, Jairo Alberto Castellanos Serrano, Laura Esther Fortich Sánchez, John Jairo Roldán Avendaño, Alejandro Vega Pérez, Nicolás Albeiro Echeverry Alvaran, Pedro Hernando Flórez Porras y Humberto de la Calle Lombana. Fue aprobado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el 24 de septiembre de 2024 y en plenaria de la misma corporación el 12 de noviembre siguiente.

Esta iniciativa se presentó en 2 ocasiones anteriores, durante las legislaturas 2022-2023 y 2023-2024, pero no logró culminar su trámite y fue archivada.

## **2. Objetivo**

El proyecto de acto legislativo tiene como finalidad designar a la ciudad de Manizales como Distrito Especial Eje del Conocimiento, de manera que se materialice el proyecto de consolidar a Manizales como una ciudad universitaria. Lo anterior, sobre la base de que en Manizales confluyen programas académicos de formación técnica, tecnológica y profesional y de posgrado, que se convierten en fuente directa de ingreso económico alrededor de las demandas que efectúan los estudiantes en materia de satisfacción de necesidades básicas en pro de adelantar sus estudios y sus proyectos de vida en la ciudad.

## **3. Contenido**

El **artículo 1º** adiciona un inciso al artículo 328 de la Constitución, en el sentido de organizar a Manizales como Distrito Especial Eje del Conocimiento.

Mediante el **artículo 2º** se adiciona un inciso al artículo 356 de la Constitución, reiterando que Manizales se organiza como Distrito Especial Eje del Conocimiento y se agrega que la implementación de los ajustes administrativos y fiscales para tal efecto deberán contar con un Plan de Reestructuración Administrativa y Fiscal, el cuál será expedido en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y previo concepto del CONFIS municipal.

El **artículo 3º** adiciona un párrafo a la norma constitucional antes señalada, mediante el cual se dispone que Manizales podrá crear mecanismos para la promoción del distrito especial, así como un fondo de desarrollo para el financiamiento de los proyectos asociados a ciencia, tecnología e

innovación, y que promoverá mecanismo para la inclusión de la población y el enfoque diferencial para los grupos étnicos minoritarios.

El **artículo 4º** dispone la vigencia de la norma.

#### 4. Justificación


Contexto de la educación superior en el Departamento de Caldas

En el año 2019, la UNESCO nombró a Manizales como ciudad del aprendizaje. Diversas universidades tienen acreditación de alta calidad, con el índice más alto de docentes con doctorado por millón de habitantes, y se ha desarrollado el Sistema Universitario de Manizales (SUMA), una alianza entre la 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, para la generación de esfuerzos conjuntos de cooperación hacia la ejecución de proyectos de investigación, formación y extensión, mediante la integración de recursos humanos, técnicos y físicos para generar mayor calidad, cobertura y eficiencia.

Además, la ciudad cuenta con 46 mil estudiantes, de los cuales casi la mitad, 46.3%, provienen de otras partes del país, especialmente, de Nariño, Risaralda y Valle del Cauca, y del extranjero, especialmente, de España, Aruba, Estado, Venezuela, Argentina y México.

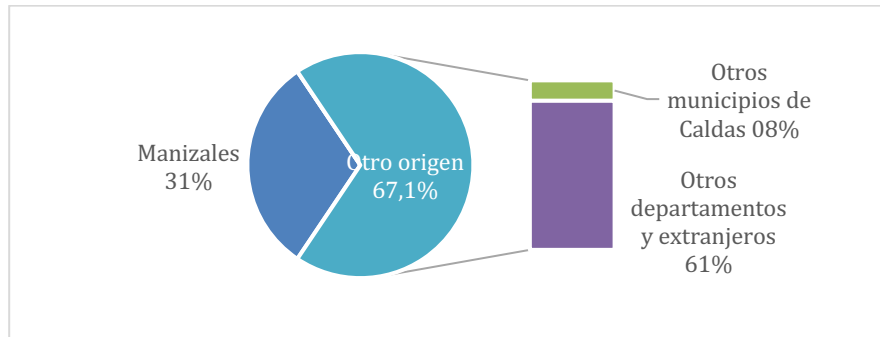
*Tabla No. 1: procedencia nacional de estudiantes en Manizales*

Departamento	Pregrado
Nariño	16,6%
Risaralda	14,8%
Valle del Cauca	14,5%
Tolima	9,0%
Bogotá D.C.	6,2%
Putumayo	5,6%
Quindío	4,0%
Huila	3,8%
Antioquia	3,5%
Cundinamarca	3,4%
Cauca	2,9%
Caquetá	2,4%
Santander	1,9%
Norte de Santander	1,4%
Córdoba	1,4%
Boyacá	1,1%

	
Departamento	Pregrado
Meta	1,1%
Sucre	6,2%
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>

FUENTE: CÁLCULOS MCV CON BASE EN INFORMACIÓN DE LAS OFICINAS DE REGISTRO ACADÉMICO Y DE PLANEACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES DE LA CIUDAD

*Grafica No. 1: procedencia de los estudiantes de posgrado en Manizales en 2020*

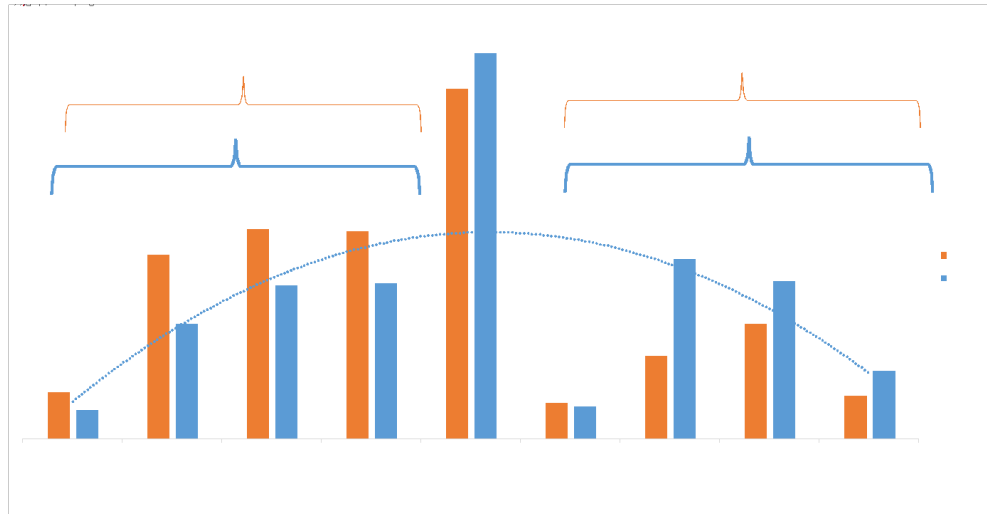


FUENTE: CÁLCULOS MCV CON BASE EN INFORMACIÓN DE LAS OFICINAS DE REGISTRO ACADÉMICO Y DE PLANEACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES DE LA CIUDAD

Dada la vocación universitaria, la economía de la ciudad está asociada al sector universitario. Los diferentes informes de *Manizales Cómo Vamos* revelan que se han generado alrededor de \$200 mil millones por concepto de arrendamiento de vivienda, alimentación, transporte, ocio y recreación, entre otros.

Ahora bien, el nivel educativo de la población de Manizales ha aumentado. En el año 2010 más de la mitad de la población no culminó secundaria, pero en 2020 el porcentaje se redujo al 35,5%, y la proporción de la población con niveles más elevados de educación pasó del 21,8% al 34,4%, así:

Gráfica No. 2: nivel educativo alcanzado en Manizales por la población con 25 años o más



FUENTE: CÁLCULOS MCV CON BASE EN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL Y DANE

Además, la población con formación técnica y tecnológica pasó del 6,5% al 14,1%, la población con título universitario pasó del 9,0% al 12,3% y la población con título de posgrado incrementó del 3,4% al 5,3%.

En lo que hace a las instituciones de educación superior privadas, se reportan 17.904 estudiantes matriculados. La Universidad de Manizales recoge el 39%. Además, entre las Instituciones de educación superior con oferta en Manizales pero con domicilio por fuera de la ciudad se destacan el SENA con 4.535 estudiantes, la Universidad Católica Luis Amigó con 1.865 y la Universidad Nacional Abierta y a Distancia con 1.332 estudiantes:

Tabla No. 2: instituciones de educación superior que reportan estudiantes atendidos en programas ofertados en el departamento

Institución	Departamento de domicilio	Matrícula la año 2021
Universidad Nacional De Colombia	Caldas	6.007
Universidad de Caldas	Caldas	14.055
Universidad de Quindío	Quindío	406
Universidad Santo Tomas	Bogotá	107
Universidad Pontificia Bolivariana	Antioquia	7

Institución	Departamento de domicilio	Matrícula año 2021
Universidad De Manizales	Caldas	6.931
Universidad Autónoma de Manizales	Caldas	4.729
Universidad Antonio Nariño	Bogotá	41
Universidad Católica de Manizales	Caldas	2.671
Universidad Nacional Abierta Y A Distancia Unad	Bogotá	1.332
Escuela Superior De Administración Publica	Bogotá	806
Dirección Nacional De Escuelas	Bogotá	810
Universidad Católica Luis Amigó	Antioquia	1.865
Corporación Universitaria Minuto De Dios	Bogotá	686
Corporación Universitaria Remington	Antioquia	866
Corporación de Educación Del Norte Del Tolima	Tolima	1
Colegio Integrado Nacional Oriente de Caldas	Caldas	615
Servicio Nacional de Aprendizaje-Sena-	Bogotá	4.535
Universidad Autónoma Indígena Intercultural	Cauca	1

FUENTE: CÁLCULOS MCV

El departamento de Caldas no solo resalta 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 de cada 100 estudiantes de educación superior en 2021: 69 fueron universitarios, 21 cursaron educación técnica y tecnológica y 10 cursaron un posgrado:

Tabla No. 3: matrícula por nivel de formación entre 2015 y 2021

Nivel de formación	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Técnica Profesional	2.298	2.954	2.185	3.294	3.694	3.011	2.961
Tecnológica	10.999	11.063	10.729	10.341	9.069	9.038	6.866

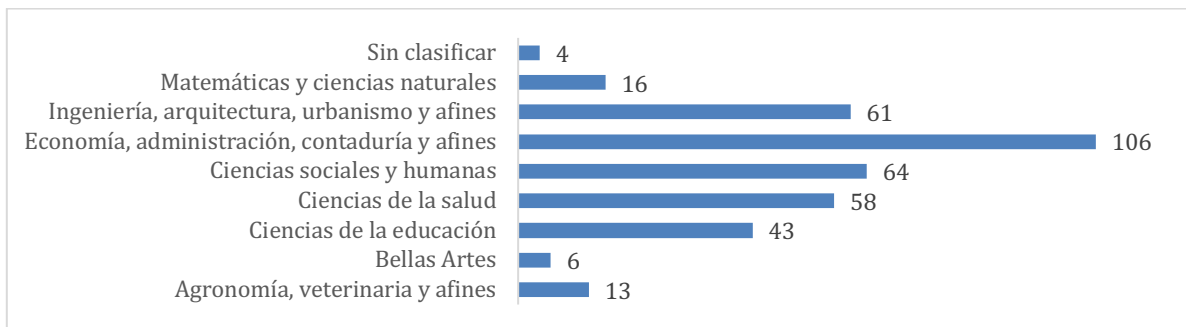
Universitaria	28.430	30.309	31.550	31.772	31.779	32.098	31.937
Especialización	1.575	1.532	1.758	2.265	2.684	2.233	1.841
Maestría	2.915	3.250	3.497	3.121	2.867	2.731	2.357
Doctorado	374	377	438	477	487	499	509
<b>Total General</b>	<b>46.591</b>	<b>49.485</b>	<b>50.157</b>	<b>51.270</b>	<b>50.580</b>	<b>49.610</b>	<b>46.471</b>

FUENTE: MEN (SNIES)

Enseguida se describe la oferta educativa de las principales instituciones del departamento, su participación en los procesos de formación, el número de programas ofertados y la distribución por áreas de conocimiento:

- Técnica profesional: existen 62 programas de formación técnica superior, los cuales se distribuyen en los núcleos del conocimiento de ingeniería, arquitectura, urbanismo y afines; economía, administración, contaduría y afines; y agronomía, veterinaria y afines. Las instituciones que ofrecen dichos programas son: Universidad de Manizales, Universidad de Caldas, Universidad Católica de Manizales, Institución Universitaria Marco Fidel Suárez, Dirección Nacional de Escuelas y Colegio Integrado Nacional de Oriente de Caldas.
- Tecnóloga: existen 139 programas que en su mayoría están relacionados con ingeniería, arquitectura, urbanismo y afines; economía, administración, contaduría y afines; y agronomía, veterinaria y afines.
- Pregrado: se ofrecen 169 programas de pregrado, distribuidos así: (i) 43 en el núcleo del conocimiento de ingeniería, arquitectura, urbanismo y afines; (ii) 37 en ciencias de la educación; (iii) 35 en economía, administración, contaduría y afines; (iv) 25 en ciencias sociales y humanas; (v) 15 en ciencias de la salud; (vi) 7 en bellas artes; (vii) 4 en matemáticas y ciencias naturales; y (viii) 3 en agronomía, veterinaria y afines.
- Posgrados: existen 313 ofertas de programas de posgrados, con la distribución por núcleos que se expone enseguida:

Gráfica No. 3: programas de posgrado por núcleo del conocimiento

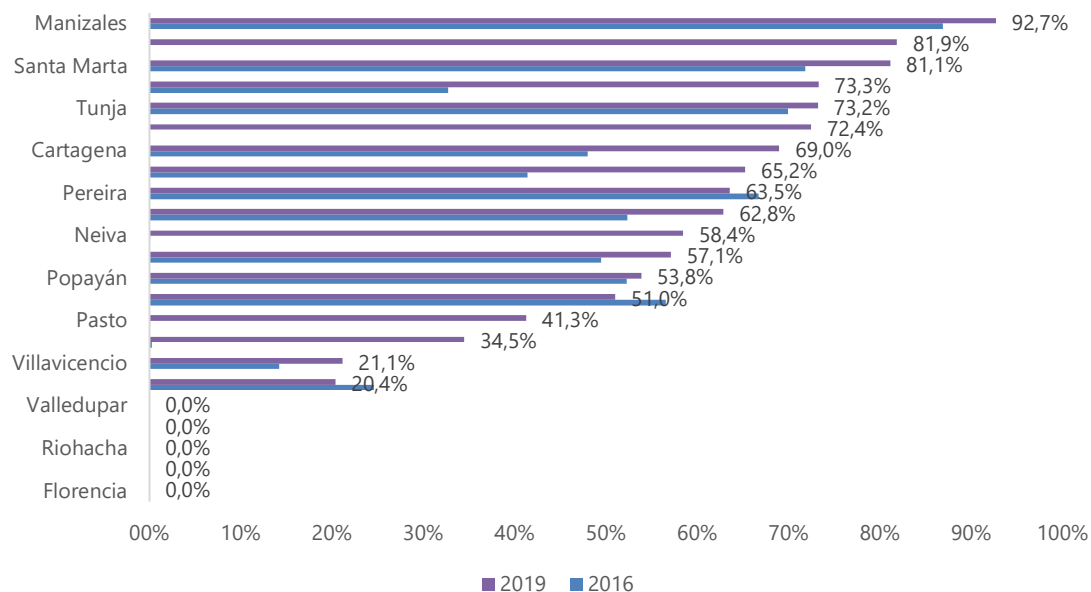


FUENTE: INFORME DE RESULTADOS DE LA FASE I DE LA MISIÓN DE SABIOS POR CALDAS- 2020-2021

También se advierte que continúa predominando la metodología presencial con el 81% de los estudiantes, seguido de la metodología virtual con el 7% de los matriculados y la metodología a distancia tradicional con el 12% restante.

De acuerdo con *Manizales Cómo Vamos*, Manizales es la ciudad con mayor proporción de estudiantes matriculados en instituciones de educación superior con acreditación de alta calidad (92.7%):

Gráfica No 4: proporción de estudiantes del nivel universitario presencial matriculados en IES con acreditación institucional por ciudad entre 2016 y 2019



FUENTE: CÁLCULOS MCV CON BASE EN MEN-SNIES

En el departamento de Caldas se gradúan un promedio anual de 10.500 estudiantes en todos los niveles de formación. El 75.5% de los graduados lo hicieron en pregrado y el 24.5% corresponde a graduados de posgrado. Si se compara con al año 2015, en el que el número de graduados alcanzó 8.576, la diferencia de 2.252 graduados adicionales representa un incremento en el nivel educativo de la población en general.

*Tabla No. 4: graduados por nivel de formación entre 2015 y 2021*

Nivel de Formación	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Técnica Profesional	211	664	1.144	1.398	1.412	1.573	1.113
Tecnológica	2.631	2.478	2.478	2.667	2.540	1.579	2.492
Universitaria	3.432	4.302	4.322	4.697	4.482	4.472	4.840
Especialización	1.391	1.455	1.410	1.902	1.848	1.737	1.546
Maestría	887	897	1.120	1.403	1.064	922	765
Doctorado	24	49	42	64	60	75	72
<b>Total General</b>	<b>8.576</b>	<b>9.845</b>	<b>10.516</b>	<b>12.131</b>	<b>11.406</b>	<b>10.358</b>	<b>10.828</b>

FUENTE: MEN - OBSERVATORIO LABORAL DE LA EDUCACIÓN - OLE

En relación con lo anterior y en lo que hace al mercado laboral, la tasa de ocupación de la población con título de educación superior del departamento puede catalogarse como alta, desde del nivel de formación tecnológica:

*Tabla No. 5: vinculación al mercado laboral de recién graduados entre 2015 y 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

Finalmente, la tasa de deserción del departamento se ha mantenido en niveles cercanos al 5%, excepto en el año 2017, en el cual se duplicó, sin perjuicio que sea menor al promedio nacional:

*Tabla No. 6: tasa de deserción universitaria anual*

Tasa de Deserción	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Departamento</b>	4,9%	4,7%	9,3%	5,0%	4,7%
Nacional	9,0%	8,2%	9,1%	8,8%	8,3%

FUENTE: MEN - SPADIES 3.0

#### Generación de conocimiento, investigación y patentes

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. El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación reporta que del total de inversión nacional el departamento tiene un 0.5%.

Respecto a los grupos de investigación, actualmente Colombia registra 5.772 grupos clasificados en el Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación. De ellos el 12% (717 grupos) son categoría A1, mientras que el 18% (1023 grupos) son categoría A; el 22% (1285 grupos) están en B; el 40% de los grupos (2328) se encuentran en categoría C, y el 7% de ellos (419) son reconocidos. En esta clasificación el Departamento de Caldas cuenta con 168 grupos de investigación que representan el 2.9% de los grupos de investigación registrados en el país.

*Tabla No. 7: distribución departamental de los grupos de investigación*

	A1	A	B	C	Reconocido	Total
Universidad Autónoma de Manizales		6	8	1	0	15
Universidad de Manizales	4	8	1	1	2	16
Universidad Católica de Manizales	1	2	3	5		11
Universidad de Caldas	13	16	17	23	0	69
Universidad Nacional de Colombia Sede Manizales	13	12	8	14	12	59
<b>Total</b>	32	47	40	47	14	160

FUENTE: ALIANZA SUMA

Igualmente, de los 630 investigadores reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, 339 tienen doctorado, 205 maestría, 5 especialización médica, 9 especialización y 12 pregrado.

Finalmente, se cuenta con 30 patentes concedidas, 20 en concesión y 1 con diseño industrial:

*Tabla No. 8: número de patentes*

UNIVERSIDADES	CONCEDIDAS	EN CONCESIÓN	DISEÑO INDUSTRIAL	TOTAL
Universidad Autónoma de Manizales	7	1		8
Universidad de Manizales	1	4		5
Universidad Católica de Manizales	2	3		5
Universidad de Caldas	15	4		19
Universidad Nacional de Colombia Sede Manizales	5	8	1	14
TOTAL	30	20	1	51

FUENTE: ALIANZA SUMA

### 3. La estrategia de Campus Manizales

Campus Manizales, un proyecto de la Secretaría de Planeación de la ciudad, suma diferentes iniciativas de transformación urbana y de movilidad. A partir de este objetivo, se reconocieron las siguientes necesidades: (i) mejorar la conectividad de la población universitaria; (ii) transformar la movilidad de la ciudad atendiendo criterios de sostenibilidad medioambiental; y (iii) transformar el espacio público para el mejor aprovechamiento de la ciudadanía.

### 5. Conflicto de intereses

Estimo que la eventual discusión y aprobación del presente proyecto no configura un beneficio particular, actual o directo a favor de los congresistas, de sus cónyuges, compañeros o compañeras permanente o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, pues se trata de una iniciativa con impacto general que no otorga privilegios de ninguna clase, no genera ganancias, no crea indemnizaciones económicas y no elimina obligaciones de ningún tipo.

Además, frente a los conflictos de interés en el trámite de reformas constitucionales, la Corte Constitucional, en la sentencia C-1040 de 2005, señaló que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional porque: *“la regla general es que 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*

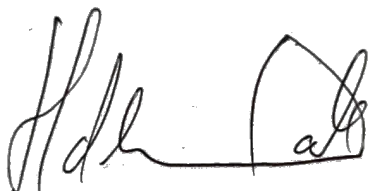
*legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses. No se deben confundir, de un lado, los intereses políticos -inevitables en el ámbito parlamentario y sobre todo cuando se trata de reformar la Constitución- los cuales pueden concurrir con los intereses generales, con los 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”.*

Finalmente, esta declaración se efectúa con ajuste a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificada por la Ley 2003 de 2019, lo que no exime a los congresistas de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

## **6. Proposición**

En virtud de lo expuesto, presento ponencia favorable y propongo a los miembros de la Comisión Primera del Senado dar primer debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo No. 022 de 2024 Senado - No. 032 de 2024 Cámara “*por el cual se otorga la categoría de Distrito Especial Eje del Conocimiento al municipio de Manizales en el departamento de Caldas*”, conforme al texto aprobado en la plenaria de la Cámara de Representantes.

Cordialmente,



**Humberto de la Calle Lombana**  
Senador de la República