

2. Despacho del Viceministro General

Honorable Congresista
IVÁN LEÓNIDAS NAME VÁSQUEZ
Senado de la Republica
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68. Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá D.C.



Radicado: 2-2023-065863
Bogotá D.C., 7 de diciembre de 2023 15:04

Radicado entrada
No. Expediente 54355/2023/OFI

Asunto: Comentarios a la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de Ley No. 237 de 2022 Senado “*Por medio del cual se garantiza, como tránsito a la universalidad, el acceso efectivo a todos los estudiantes de estrato 1, 2 y 3 a la política de estado matrícula cero, se crea un auxilio de transporte y alimentación y se dictan otras disposiciones.*”

Respetado Presidente:

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con su exposición de motivos, tiene por objeto “*garantizar el acceso efectivo a todos los estudiantes de estrato 1, 2 y 3 a la política de estado matrícula cero y crear un auxilio de transporte y alimentación.*”¹. Para tal efecto, el artículo 1 de la iniciativa pretende la adición de dos párrafos al artículo 27 de la Ley 2155 de 2021², así:

“ARTÍCULO 1: *Adiciónese dos párrafos al artículo 27 de la ley 2155 del 2021, los cuales quedarán así:*

Parágrafo 1: Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo, sin afectar la autonomía universitaria, el Gobierno Nacional garantizará la disponibilidad de la matrícula en una institución de educación superior (técnica profesional, tecnológica o profesional) de carácter pública o privada para todos los jóvenes de estratos 1, 2 y 3 que la soliciten y cumplan los requisitos establecidos para ser beneficiarios de la política de Estado Matrícula cero, teniendo como criterio el enfoque diferencial.

¹ Gaceta del Congreso de la República 1394 de 2023, pág. 9.

² Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones.

Continuación oficio

Parágrafo 2: Para promover el acceso a la educación superior, el Gobierno Nacional, progresivamente y conforme a la disponibilidad de recursos que haya para el efecto, otorgará un auxilio de transporte, y hospedaje para estudiantes de la ruralidad, indígenas y afrodescendientes, alimentación y manutención a todos los beneficiarios de lo dispuesto en este artículo.

El Gobierno Nacional, en un plazo máximo de seis (6) meses, reglamentará todo lo relacionado con este auxilio y hará mayor énfasis en atender las necesidades de los estratos 1, 2 y 3 con el objetivo de que desempeñen sus labores académicas.”

Frente a estas propuestas de adición a la Política gratuidad de la educación superior para los estudiantes de menores recursos, sea lo primero señalar que al establecer una garantía por parte del Gobierno Nacional para la disponibilidad de cupos en las IES podría vulnerar el principio de autonomía universitaria consagrado en el artículo 69 de la Constitución, cuyo fundamento reside en *“la necesidad de que el acceso a la formación académica de las personas tenga lugar dentro de un clima libre de interferencias del poder público tanto en el campo netamente académico como en la orientación ideológica, o en el manejo administrativo y financiero del ente educativo”*³ y cuyo ámbito abarca la posibilidad de estos establecimientos de *“(…) (i) darse y modificar sus estatutos; (ii) establecer los mecanismos que faciliten la elección, designación y períodos de sus directivos y administradores (iii) desarrollar sus planes de estudio y sus programas académicos, formativos, docentes, científicos y culturales; (iv) seleccionar a sus profesores y admitir a sus alumnos; (v) asumir la elaboración y aprobación de sus presupuestos y (vi) administrar sus propios bienes y recursos (…)”*⁴ (Subrayado fuera de texto)

Ahora bien, en aras de estimar el impacto fiscal que podría conllevar la creación de un auxilio de transporte, alimentación y manutención, de acuerdo con las estadísticas del SNIES en el año 2021, se tuvieron en promedio en cada semestre 2.192.157 estudiantes vinculados a programas de educación superior, de los cuales un 56% de ellos, **1.229.298 estudiantes, correspondían a instituciones públicas**, y el restante 44% (962.859) a instituciones privadas⁵, como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 1.

Sector IES / Tipo Formación	2021-I	2021-II	Promedio
OFICIAL	1.193.235	1.265.361	1.229.298
Formación técnica profesional	35.232	33.310	34.271
Tecnológico	464.070	553.768	508.919
Universitario	693.933	678.283	686.108
PRIVADA	981.267	944.450	962.859
Formación técnica profesional	38.866	44.093	41.480
Tecnológico	68.141	65.394	66.768
Universitario	874.260	834.963	854.612
Total general	2.174.502	2.209.811	2.192.157

Fuente: SNIES (MEN)

³ Corte Constitucional. Sentencia C-810 de 2003. M.P Eduardo Montealegre Lynett.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-162 de 2008. M.P Humberto Antonio Sierra Porto

⁵ Fuente: SNIES (MEN). Ver en: <https://snies.mineduacion.gov.co/portal/ESTADISTICAS/Bases-consolidadas/>

Continuación oficio

Si se toma como referencia el Sistema para la Prevención de la Deserción de la Educación Superior (SPADIES) del Ministerio de Educación Nacional, el 90,4% de los estudiantes de educación superior de 2021 pertenecían a los estratos 1 al 3, de manera que se tendrían alrededor de 1.982.148 estudiantes que se podrían beneficiar de la propuesta de ley, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 2.

Estrato 1	33,49%
Estrato 2	41,28%
Estrato 3	15,65%
Estudiantes Estratos 1 al 3: en %	90,42%
Estudiantes Estratos 1 al 3: en #	1.982.148
OFICIAL	1.111.531
PRIVADA	870.617
Fuente: SPADIES (MEN)	

En vista de que la iniciativa no define el monto del subsidio mensual que se otorgaría a cada beneficiario, a continuación, se plantean 3 diferentes escenarios en términos de Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (SMMLV), de suerte que el costo anual para la totalidad de beneficiarios podría oscilar entre **\$6,9 y \$27,6 billones**, así:

Cuadro No. 3.

Monto Subsidio - Mensual: en % SMMLV	25%	50%	100%
Monto Subsidio - Mensual: en \$	\$ 290.000	\$ 580.000	\$ 1.160.000
Monto Subsidio - Anual	\$ 3.480.000	\$ 6.960.000	\$ 13.920.000
Costo Anual - Total Beneficiarios	\$ 6.897.874.717.404	\$ 13.795.749.434.808	\$ 27.591.498.869.616
OFICIAL	\$ 3.868.128.755.568	\$ 7.736.257.511.136	\$ 15.472.515.022.272
PRIVADA	\$ 3.029.745.961.836	\$ 6.059.491.923.672	\$ 12.118.983.847.344

Fuente: SNIES - SPADIES (MEN) / Cálculos DGPPN

En todo caso, es preciso advertir que para el otorgamiento del subsidio propuesto sería preciso incurrir en costos que generarían presiones de gasto recurrentes que no se encuentran previstos en las restricciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en las proyecciones de gastos de mediano plazo de los Sectores involucrados en su ejecución.

De otro lado, es importante destacar que para este Gobierno es prioritario avanzar en una política de gratuidad de la educación superior, razón por la cual desde la Ley 2294 de 2023, que contiene el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”, se expone en sus bases que se *“avanzará de manera gradual en la política de gratuidad en la matrícula de las IES públicas. Se fomentará el acceso de 500 mil nuevos estudiantes, acompañados de estrategias para promover la permanencia y la graduación, priorizando a jóvenes provenientes de contextos vulnerables, municipios PDET y ruralidad dispersa.*

Continuación oficio

*Las IES públicas contarán con la financiación para su sostenibilidad, y con la asignación de recursos adicionales para fortalecer su base presupuestal, el mejoramiento de sus condiciones, que se distribuirán con criterios de cierre de brechas y llegada a las regiones.*⁶.

Particularmente, con el fin de avanzar en la financiación adecuada de una política pública de Educación Superior, los artículos 122, 123, 124 y 126 de la Ley aprobada del Plan, consagran, entre otras, las siguientes medidas: (i) el Ministerio de Educación Nacional priorizará la actualización de los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992⁷; (ii) la implementación de la política de Estado de gratuidad en la matrícula para todos los estudiantes de programas de pregrado de las instituciones de educación superior públicas; (iii) el fortalecimiento financiero de las instituciones de Educación Superior Públicas; y, (iv) la posibilidad de utilizar los saldos de las cuentas de ahorro y corrientes que hayan permanecido inactivas por un periodo mayor de un año por parte del Icetex⁸.

Con fundamento en esta política, el Ministerio de Educación informó el pasado 11 de julio de 2023 que *“La apuesta del Gobierno Nacional para generar 500 mil nuevos estudiantes en programas de pregrado contará con una inversión de \$4,2 billones para el incremento de la base presupuestal de las Instituciones de Educación Superior públicas, así como para garantizar que los nuevos estudiantes cuenten con gratuidad en su matrícula y cerca de \$5 billones para financiar el nuevo Plan de Infraestructura Educativa para la construcción de más de 100 sedes.”*⁹.

De la mano con lo expuesto, resulta preciso señalar que recientemente fue expedida la Ley 2307 de 2023 *“Por la cual se establece la gratuidad en los programas de pregrado en las instituciones de educación superior públicas del país y se dictan otras disposiciones”*, cuya reglamentación se encuentra en curso, para lo cual el Ministerio de Educación anunció encuentros regionales con el fin de recibir aportes y sugerencias de las Instituciones de Educación Superior.¹⁰.

⁶ Página 101 de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2022 Colombi Potencia Mundial de la Vida. 2022-2026, 'Colombia, Potencia Mundial de la Vida' chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-02-06-Bases-PND-2023.pdf

⁷ Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior.

⁸ <file:///C:/Users/grubio/Downloads/2023-05-05-texto-conciliado-PND.pdf>

⁹ <https://www.mineduccion.gov.co/portal/salaprensa/Comunicados/415914:Mineduccion-lanza-Universidad-en-tu-territorio-estrategia-nacional-para-impulsar-la-educacion-superior-como-motor-del-cambio>

¹⁰ <https://www.mineduccion.gov.co/portal/salaprensa/Comunicados/416222:Mineduccion-anuncia-encuentros-regionales-para-reglamentar-la-nueva-Ley-de-Gratuidad-en-Educacion-Superior>

Continuación oficio

Además, el Gobierno es consciente de la necesidad de reforma a la Ley 30 de 1992, razón por la cual, desde el Ministerio de Educación Nacional, se viene trabajando en la elaboración de un proyecto de ley con el objeto de fortalecer el acceso a la Educación Superior, el funcionamiento de las Instituciones de Educación Superior (IES) estatales y el bienestar educativo, entre otras, todo ello en procura de la garantía del derecho fundamental a la Educación Superior¹¹, proyecto de ley cuya primera versión de texto está disponible en la página web de esa Cartera para su socialización y participación¹².

Como parte del fortalecimiento del acceso a la educación Superior, este Gobierno, a través del Ministerio de Educación Nacional, el pasado 12 de septiembre, radicó carta el Proyecto de Acto Legislativo 224 de 2023 Cámara, que busca regular el derecho fundamental a la educación, el cual plantea como novedades *“el avance en la universalización progresiva del derecho a la educación desde la primera infancia hasta la educación superior; la ampliación del ciclo preescolar de la educación inicial de un grado a tres; el establecimiento de los alcances del derecho a la educación en distintos niveles; y la obligatoriedad expresa de la educación media y su articulación con la educación posmedia.”*¹³.

Por último, es necesario que en la iniciativa bajo estudio el Congreso de la República dé cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹⁴, que establece todo Proyecto de ley, a través de sus autores y ponentes, debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

Por lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, y expresa muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal y presupuestal vigente.

Cordialmente,

DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA

Viceministro General de Hacienda y Crédito Público
DGPPN/OAJ

Con copia a: Dr. Dr. Jaime Luis Lacouture Peñalosa– Secretario General de la Cámara de Representantes.

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Elaboró: Sonia Ibagón Ávila

¹¹ https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-416059_recurso_10.pdf

¹² <https://www.mineducacion.gov.co/portal/micrositios-superior/Reforma-a-la-ley-30/Reescribamos-la-historia/416059:Primera-version-del-proyecto-de-reforma-a-la-Ley-30-de-1992>

¹³ <https://www.mineducacion.gov.co/portal/salaprensa/Comunicados/416667:Historico-dia-en-Colombia-Gobierno-del-Cambio-radica-ante-el-Congreso-de-la-Republica-el-proyecto-de-ley-Estatutaria-de-educacion>

¹⁴ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTANEDA Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO