



Honorable Congresista
DAVID RICARDO RACERO MAYORCA
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68
Bogotá D.C.



Radicado: 2-2023-012903
Bogotá D.C., 15 de marzo de 2023 16:10

Radicado entrada
No. Expediente 10274/2023/OFI

Asunto: Comentarios al texto aprobado en primer debate al Proyecto de Ley No. 228 de 2022 Cámara Por la cual se crea la Universidad del Sur y se dictan otras disposiciones

Respetado Presidente:

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en primer debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto crear "*como establecimiento público de educación superior la Institución del Sur en el municipio de San José del Guaviare, la cual llevará por nombre "Universidad del Sur", con fundamento legal en la Ley 30 de 1992*"(...).

Con tal propósito la iniciativa busca fortalecer el sistema de Educación Superior, a través de la ampliación de la oferta educativa pública y facilitando el acceso a la misma, para así hacer más equitativa la prestación del servicio, su calidad y cobertura, de manera tal que contribuya al desarrollo de municipio de San José del Guaviare.

De acuerdo con el proyecto de ley, el patrimonio y fuentes de financiación estará constituido, entre otras, por las partidas y apropiaciones que le sean asignadas dentro del Presupuesto General de la Nación, el Presupuesto Departamental, el Presupuesto Municipal, el de las Regiones de Administración y Planificación, y el Plan Nacional de Desarrollo. Además, el Gobierno Nacional en acuerdo con las autoridades departamentales y municipales dispondrá de los recursos humanos, financieros y técnicos, los bienes inmuebles para la construcción de la planta física e instalaciones de bienestar universitario, así como la dotación de los bienes muebles requeridos para la entrada en operación de la Universidad del Sur.

De acuerdo con las propuestas en comento y de aprobarse la iniciativa, la misma podría representar costos para la Nación que por el momento no es posible cuantificar, pues se requeriría de la realización previa del estudio de factibilidad que refiere el artículo 58 y siguientes de la Ley 30 de 1992. A modo de ejemplo, la transformación de la Universidad Internacional del Trópico Americano (Unitrópico) de IES Privada a Pública implicó que a partir del año 2020 la Nación concurra con **\$16 mil millones**, los cuales se han venido incrementando periódicamente conforme lo señalado en los artículos 86 y 183 de las Leyes 30 de 1992 y 1955 de 2019², sin perjuicio de los recursos que deba asignar la Nación por otros conceptos de gastos como lo son la Política de Estado de Gratuidad en la matrícula, o el apoyo por descuento por votaciones (Ley 2019 de 2020). Es decir, la creación de la pretendida Universidad del Sur tendría un impacto fiscal recurrente que en todo caso no está contemplado en las proyecciones del Marco de Gasto de Mediano Plazo del Sector.

Es importante tener en cuenta que en desarrollo del artículo 69 de la Carta Política, el Congreso de la República expidió la Ley 30 de 1992, por medio de la cual se organizó el servicio público de educación superior y se estableció el régimen especial de las universidades del Estado y de las otras instituciones de educación superior estatales u oficiales. De

¹ Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior.

² Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".



conformidad con el artículo 61 de la misma Ley, este cuerpo normativo constituye el estatuto básico u orgánico de dichas instituciones y contiene las reglas que deben aplicarse para su creación, reorganización y funcionamiento.

Frente a la creación de universidades públicas, - en este caso establecimiento público de educación superior - y la efectividad del derecho de educación, es importante mencionar que, por un lado, el artículo 67 de la Constitución Política establece que “la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura” y que “la Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley”, lo que se traduce en que el Estado debe proveer recursos y velar por la adecuada prestación del servicio público de educación. Respecto del deber del Estado en la materia, la Corte Constitucional ha manifestado que es necesario “(...) garantizar la colaboración armónica entre las diferentes entidades y los órganos autónomos e independientes del Estado, para la realización de sus fines, particularmente en lo que atañe al imperativo de profundizar en la efectividad del derecho a la educación”³.

Respecto de la creación de universidades, los artículos 58 a 60 de la Ley 30 de 1992, establecen lo siguiente:

“ARTÍCULO 58. La creación de universidades estatales u oficiales y demás instituciones de Educación Superior corresponde al Congreso Nacional, a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales o a los Concejos Municipales, o a las entidades territoriales que se creen, con el cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley.

Al proyecto de creación debe acompañarse por parte del Gobierno un estudio de factibilidad socioeconómico aprobado por el Ministro de Educación Nacional previo concepto favorable del Consejo Nacional de Educación Superior (CESU).

ARTÍCULO 59. A partir de la vigencia de la presente Ley, la creación de universidades estatales u oficiales o de seccionales y demás instituciones de Educación Superior estatales u oficiales debe hacerse previo convenio entre la Nación y la entidad territorial respectiva, en donde se establezca el monto de los aportes permanentes de una y otra. Este convenio formará parte del estudio de factibilidad requerido.

ARTÍCULO 60. El estudio de factibilidad a que se refiere el artículo 58 de la presente Ley, deberá demostrar entre otras cosas, que la nueva institución dispondrá de personal docente idóneo con la dedicación específica necesaria; organización académica y administrativa adecuadas; recursos físicos y financieros suficientes, de tal manera que tanto el nacimiento de la institución como el de los programas que proyecta ofrecer garanticen la calidad académica. Este estudio deberá demostrar igualmente, que la creación de la institución está acorde con las necesidades regionales y nacionales.” (Subrayado fuera de texto)

En relación con estas reglas, la Corte Constitucional⁴ ha sostenido que “(...) la puesta en marcha de instituciones de educación superior se encuentra debidamente reglada en la Ley 30 de 1992 y que los entes nacionales y del orden territorial deben proceder a su creación con estricta observancia de los procedimientos y requisitos establecidos en ella y en las normas que la adicionen y modifiquen”.

³ Corte Constitucional. Sentencia C-1019 de 2012. M.P. Mauricio González Cuervo.

⁴ Corte Constitucional. Sentencias C 051 de 2018 y C 380 de 2019.



Adicionalmente, si se llegaren a cumplir los requisitos exigidos para la creación de la universidad en mención, la Nación se vincularía a la financiación del nuevo establecimiento público de educación superior, previo convenio entre la Nación y la entidad territorial respectiva, en los términos de lo dispuesto en el artículo 86 de la ley en comento, el cual dispone:

“ARTÍCULO 86. *Los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución.*

Las universidades estatales u oficiales recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacionales y de las entidades territoriales, que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos, vigentes a partir de 1993.

PARÁGRAFO. *En todo caso la Nación y las entidades territoriales podrán realizar de manera excepcional frente a situaciones específicas que lo requieran, aportes adicionales que se destinen para el financiamiento de infraestructura de universidades públicas, los cuales no harán parte de la base presupuestal para el cálculo de los aportes señalados en el presente artículo”*

Aunado a lo anterior, el artículo 61 de la Ley 30 de 1992 señala:

“ARTÍCULO 61. *Las disposiciones de la presente Ley relativas a las instituciones estatales u oficiales de Educación Superior, constituyen el estatuto básico u orgánico y las normas que deben aplicarse para su creación, reorganización y funcionamiento. A ellas deberán ajustarse el estatuto general y los reglamentos internos que debe expedir cada institución.*

Aquellos establecerán cuáles de sus actos son administrativos y señalarán los recursos que proceden contra los mismos.”
(Subraya fuera de texto)

De conformidad con lo anterior, la actual Ley 30 de 1992 no solo contiene el marco normativo para regular las instituciones estatales u oficiales de Educación Superior en el país, sino que se constituye como el estatuto básico u orgánico para todos los efectos de creación de esta clase de instituciones educativas. Por lo tanto, la creación de universidades estatales debe sujetarse a las reglas establecidas en la Ley 30 de 1992, las cuales aplican sin distinción, por lo que esta Cartera no ve conveniente que mediante leyes ordinarias se legisle por encima del marco regulatorio actualmente existente sobre la materia.

Por último, se hace necesario que la iniciativa del asunto dé cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁵, el cual establece que toda iniciativa 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.

En consonancia, vale la pena destacar que el artículo 334 de la Constitución Política establece la sostenibilidad fiscal como una herramienta que debe orientar a las tres ramas del poder público, Legislativa, Ejecutiva y Judicial, en el ejercicio de sus funciones, con el fin de cumplir con los objetivos del Estado Social y Democrático de Derecho, entre ellos, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y distribución equitativa de oportunidades y beneficios del desarrollo, tales como la educación. La Corte Constitucional ha señalado el deber del Congreso de la República de evaluar el impacto fiscal de las medidas incorporadas en los proyectos de ley que ordenan gasto, esto es, suscitar una mínima consideración que le permita a esa Corporación establecer referentes básicos

⁵ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.



para dimensionar los efectos fiscales que trae cada iniciativa, con fundamento en las exigencias contenidas en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Así, por ejemplo, lo advirtió recientemente en la sentencia C- 075 de 2022⁶.

Sin perjuicio de lo anterior, en lo que respecta al asunto y las preocupaciones de que trata la iniciativa relacionados con el acceso a la educación superior en Colombia, esta Cartera debe destacar que desde el Plan Nacional de Desarrollo el Gobierno nacional buscará 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. Las IES públicas contarán con la financiación para su sostenibilidad, y con la asignación de recursos adicionales para el mejoramiento de sus condiciones, que se distribuirán con criterios de cierre de brechas y llegada a las regiones.”*

7. Adicionalmente, desde el plan de gobierno 2022-2026 se tiene proyectada la realización de una serie de reformas que incluye asuntos de educación para superar las barreras que actualmente presenta la Ley 30 de 1992.

Por lo expuesto, este Ministerio solicitar se tengan en cuenta las anteriores consideraciones y manifiesta muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de la responsabilidad fiscal y presupuestal vigente.

Cordialmente,

DIEGO GUEVARA

Viceministro General
DGPPN/OAJ

Con copia a: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza, Secretario de General de la Cámara de Representantes.

Elaboró: Sonia Lorena Ibagón Avila
Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

⁶ Comunicado de Prensa de la Corte Constitucional, No. 6, marzo 3 de 2022.

⁷ Páginas 91 y ss Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2022 Colombi Potencia Mundial de la Vida. 2022-2026, 'Colombia, Potencia Mundial de la Vida' <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-02-06-Bases-PND-2023.pdf>

VICEMINISTRO CÓDIGO 0020

Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTANEDA

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

