

RESPUESTAS ACTUALIZADAS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

PROPOSICIÓN 017 DE 2011

1. ¿Por qué se ha incluido en el presupuesto como gasto, las pensiones cuando fue un dinero que aportaron producto de su trabajo los trabajadores del país y los educadores?

Porque los recursos han sido insuficientes para cubrir los beneficios pensionales otorgados en los diferentes regímenes pensionales y por ello la Nación tiene que disponer de los recursos faltantes para garantizar el pago de las pensiones, una vez descontados los aportes que se estén recibiendo en las Administradoras del Régimen de Prima Media. Por ejemplo en el año 2011, el ISS recibió por cotizaciones y por devolución de aportes 7.1 billones, para pagar 14.1 billones en pensiones. En este caso la Nación debió transferir el faltante por 6.0 billones.

2. ¿Por qué se promovió el proyecto de regalías como distribución de recursos en todos los departamentos del país, y no se ha promovido para la educación pública superior?

El Acto Legislativo promovió la distribución de las regalías entre todos los departamentos pero no introdujo mayores limitaciones en su utilización. Los entes territoriales tienen libertad para destinar los recursos a aquellas actividades, sectores o proyectos que consideren más prioritarios para su desarrollo. En este sentido, bajo los principios de equidad social y equidad regional, el nuevo sistema redistribuirá las regalías, hoy en día concentradas en una pequeña proporción de las entidades territoriales, entre todas las regiones del país, priorizando a las que sufren los mayores índices de necesidades básicas insatisfechas y a las que pertenecen a la periferia Colombiana, que concentra de manera desproporcionada a las poblaciones más rezagadas en materia económica y social.

La ejecución de estos recursos se destinará, entre otros, hacia la infraestructura para educación, como quedó consignado en la Constitución, pues se reconoce a la educación como una de las áreas clave para el desempeño económico y social de las regiones y del país. Cabe mencionar adicionalmente que un porcentaje significativo de las regalías cada año (10%) se canalizará a través del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, hacia el desarrollo del capital humano y de la competitividad del país, y en cuya planeación y priorización participarán activamente representantes de las universidades públicas y privadas del país.

3. Qué posibilidad hay de superar el monto asignado para la educación pública en 1 billón de pesos razón que el dinero que refleja el Presupuesto General de la Nación no es real para la educación superior y que realmente no supera los 2 billones 600 mil millones de pesos?

Actualmente, el modelo básico de financiamiento de la Educación Superior está determinado por los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992, los cuales establecen:

“ARTICULO 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 nacional 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.

ARTICULO 87. A partir del sexto año de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional incrementará sus aportes para las universidades estatales u oficiales, en un porcentaje no inferior al 30% del incremento real del Producto Interno Bruto.

Este incremento se efectuará en conformidad con los objetivos previstos para el Sistema de Universidades estatales u oficiales y en razón al mejoramiento de la calidad de las instituciones que lo integran (...). Para la distribución de estos recursos, anualmente el Ministerio de Educación Nacional en conjunto con el Sistema de Universidades Estatales (SUE) elabora una propuesta de distribución basada en indicadores de desempeño, a través de un modelo estadístico que compara la capacidad de las instituciones (docentes tiempo completo equivalente, metros cuadrados, recursos financieros y personal administrativo) con los resultados obtenidos en ciencia tecnología e innovación, formación, extensión y bienestar. La propuesta de distribución, finalmente aprobada por el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU) tiene en cuenta los resultados obtenidos en la vigencia a la que corresponde la medición (componente estático) más la evolución de las universidades en el tiempo (componente dinámico) incentivando así, el continuo avance de los resultados de las universidades del SUE.

Adicionalmente, la Corte Constitucional en la Sentencia C-177/02 indica que "los presupuestos anuales de las universidades nacionales, departamentales , municipales, están constituidos por la totalidad de los aportes del presupuesto nacional, por las contribuciones de los entes territoriales, y por los ingresos y rentas propias de cada institución, y no los que se apropien inicialmente", por lo cual la base del cálculo de los presupuestos siguientes debe ser la totalidad de lo asignado durante la vigencia fiscal anterior (...)"

Como se advierte, al financiamiento de las universidades públicas, tanto nacionales como territoriales, concurre el Gobierno Nacional mediante los aportes a los que obliga esta Ley, más los recursos propios y los aportes de las entidades territoriales que para el efecto apropian las mismas instituciones de educación superior.

En este sentido, la Nación no financia los costos del funcionamiento de las Universidades Públicas, por lo cual los aportes de la Nación constituyen una de las fuentes de financiación de los mismos. Ésta apropia recursos globales a las Universidades Públicas, tanto en Funcionamiento como en Inversión, y son las Universidades Públicas quienes, junto con los demás recursos (los aportes territoriales y sus rentas propias), elaboran sus presupuestos y los distribuyen de acuerdo con sus necesidades, y son sus Consejos Superiores, máximo órganos de gobierno, los facultados para su aprobación, por lo que le corresponde a cada ente universitario atender los gastos que le demande el cumplimiento de su objetivo social y los que las normas legales les señalen. Así las cosas, no es posible asignar mayores recursos a la educación superior sin contar con la fuente de financiación y la base legal que los respalde.

En cumplimiento de la normatividad señalada, para la vigencia fiscal de 2012 se están asignando aportes de la Nación a las Universidades Públicas por \$2.8 billones, lo cual representa un incremento del 11.7% frente a lo asignado en 2011, tal como se observa en el siguiente Cuadro:

APORTES DE LA NACION A LAS UNIVERSIDADES PUBLICAS
(Cifras en millones de \$)

CONCEPTO	2011	2012	VAR. %
	(1)	(2)	12/11 (3)=(2/1)
1. UNIVERSIDADES PUBLICAS	2.484.830,6	2.776.083,0	11,7%
* FUNCIONAMIENTO	2.142.155,9	2.265.444,3	5,8%
Aporte Ordinario (Art.86 Ley 30/92)	1.880.247,8	1.960.425,3	4,3%
Concurrencia Pensiones (Art. 38 Ley 1151/07) 1/	218.239,7	216.226,3	-0,9%
Ajuste IPC Vigencias Anteriores		16.795,9	
Apoyo 10% Votaciones	26.819,1	27.623,6	3,0%
Artículo 87 - Ley 30/92	16.849,3	44.373,2	163,4%
* INVERSION	342.674,7	510.638,8	49,0%
Aporte Ordinario	58.993,2	60.762,9	3,0%
Educación Superior MEN	238.273,0	403.105,0	69,2%
Fomento Educ.Superior Ley 1324/09	45.408,6	46.770,8	3,0%

Fuente: MEN

En tanto éste sea el modelo de financiamiento de la educación superior en Colombia, no es posible superar el monto asignado toda vez que los recursos disponibles con que cuenta la economía deben priorizarse entre las necesidades de todos los sectores.

4. ¿Estaría el Ministro de Hacienda de acuerdo con una distribución equitativa de recursos para las universidades del país, como se hizo en el proyecto de regalías, para evitar la inequidad hoy existente?

De acuerdo con el Decreto número 5212 de 28 de diciembre de 2009 en el artículo 1° numeral 1.5 le corresponde al Ministerio de Educación Nacional: *“Orientar la educación superior en el marco de la autonomía universitaria, **garantizando el acceso con equidad a los ciudadanos colombianos, fomentando la calidad académica, la operación del sistema de aseguramiento de la calidad, la pertinencia de los programas, la evaluación permanente y sistemática, la eficiencia y transparencia de la gestión para facilitar la modernización de las instituciones de Educación Superior e implementar un modelo administrativo por resultados y la asignación de recursos con racionalidad de los mismos**”.*

De acuerdo con lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional asignará dichos recursos, los cuales estarán constituidos por aportes del Presupuesto General de la Nación para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución, basándose en las directrices dispuestas por el Consejo de Educación Superior (CESU), según lo dispuesto en los artículos 86 y 87 (Parágrafo) de la Ley 30 de 1992.

En este sentido, se considera que corresponderá al Ministerio de Educación Nacional como ente rector de dicho sector, estudiar el planteamiento formulado.

5. ¿Cuáles son los aportes per cápita de la Nación a cada una de las universidades estatales del País desde el año 1993 a la fecha?

El aporte de la Nación a las universidades públicas no se realiza de acuerdo al número de estudiantes que posee cada institución, sino que obedece a los aportes que la Nación realiza a las universidades con la entrada en vigencia de la ley 30 de 1992 y con la fórmula y los criterios antes descritos. Así, el aporte de la Nación per cápita, es solo un valor de referencia, que no recoge la complejidad de las instituciones y es calculado como el cociente entre el aporte de la Nación por conceptos de artículo 86 y 87 sin pensiones y el número de estudiantes de cada ente universitario.

El siguiente Cuadro muestra el valor de referencia relacionado con los aportes de la Nación per cápita de cada ente universitario:

APORTE NACION PER CAPITA			
UNIVERSIDAD	APORTES NACION (Millones de \$)	MATRICULA (Número de estudiantes)	MATRICULA (Número de estudiantes)
NACIONALES	1.103.431	226.726	4,9
Universidad Nacional de Colombia	479.495	48.780	9,8
Universidad del Cauca	79.541	10.929	7,3
Universidad Pedagógica Nacional	51.486	8.461	6,1
Universidad de Córdoba	56.911	10.225	5,6
Universidad Surcolombiana de Neiva	42.711	8.908	4,8
Universidad de Caldas	57.908	11.482	5,0
Universidad del Pacífico	9.689	2.214	4,4
Universidad de los Llanos	23.674	5.685	4,2
Universidad Ped. y Tecn.de Colombia	98.707	22.522	4,4
Universidad Tecnológica de Pereira	62.502	16.069	3,9
Universidad Col. Mayor de C/marca	15.840	5.012	3,2
Universidad Tecnológica del Chocó	33.156	10.674	3,1
Universidad de la Amazonia	19.444	6.744	2,9
Universidad Popular del Cesar	21.323	13.092	1,6
Universidad Militar Nueva Granada	13.001	12.079	1,1
Universidad Abierta y a Distancia	38.043	33.850	1,1
TERRITORIALES	930.111	259.332	3,6
Universidad de Antioquia	232.673	32.500	7,2
Universidad del Valle	175.210	30.381	5,8
Universidad de Nariño	48.160	8.963	5,4
Universidad del Atlántico	88.428	17.022	5,2
Universidad Industrial de Santander	93.045	20.506	4,5
Universidad de Cartagena	62.059	13.181	4,7
Universidad de Sucre	14.233	4.374	3,3
Universidad del Quindío	39.912	11.389	3,5
Universidad del Magdalena	37.156	12.695	2,9
Universidad Fco. P.Stder de Ocaña	9.003	3.735	2,4
Universidad de la Guajira	14.552	7.301	2,0
Universidad del Tolima	36.101	18.368	2,0
Universidad Fco.P.Stder de Cúcuta	25.502	18.369	1,4
Universidad de Pamplona	29.508	22.152	1,3
Universidad de Cundinamarca	9.929	9.897	1,0
Universidad Distrital Fco. J.de Caldas	14.640	28.499	0,5
TOTAL	2.033.542	486.058	4,2

Fuente: MEN

6. ¿Qué mecanismos tiene planeados el gobierno nacional para generar equidad en los aportes per cápita de la nación a las universidades estatales?

Esta pregunta fue remitida al Ministerio de Educación Nacional por ser de su competencia.

7. ¿De qué forma se cubrirá el pasivo pensional de las IES estatales?

El artículo 131 de la ley 100 de 1993, reglamentado por el decreto 2337 de 1996, establece la forma como la Nación concurre en la financiación del pasivo pensional de las universidades públicas del nivel territorial a diciembre de 1993. Para efectivizar esta concurrencia se tiene definido un esquema de emisión de Bonos de Valor Constante serie A o la redención de Bonos de Valor Constante serie B, dependiendo de si se aprobó o no el cálculo actuarial de sus pasivos.

En el caso de las universidades públicas del nivel nacional, mediante la Ley 1371 de 2009, se estableció también la figura de financiamiento del pasivo pensional a través de la concurrencia de la Nación, la cual está determinada en esta Ley como la diferencia entre el valor del pasivo pensional legalmente reconocido del ente educativo menos el aporte a cargo de la respectiva universidad en la concurrencia. Así mismo deberá celebrarse un convenio y elaborarse un cálculo actuarial para determinar el valor estimado del pasivo pensional.

8. ¿Cuáles es la proyección del PIB para los próximos 3 años?

Según lo establecido en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2011, la proyección de crecimiento para la economía Colombiana es de 5,0% para 2012 y de 4,8% por ciento de 2013 en adelante.

9. ¿Con el proyecto de reforma cuántos recursos serían destinados a las Universidades Estatales?

Debido a que el proyecto de reforma está relacionado con una iniciativa legislativa del Ministerio de Educación Nacional en el cual aún se encuentran trabajando, no es posible dar respuesta a esta pregunta.

10. ¿Cómo tiene planeado el Gobierno Nacional cubrir el desfinanciamiento que según el SUE en el 2010 ascendía a \$672.156.239.757?

Es necesario destacar que las Universidades Públicas colombianas gozan de plena autonomía para la toma de decisiones en materia de ordenación del gasto, conferida por la Constitución Política en su artículo 69, y que la Nación, como se señaló anteriormente, no financia los costos del funcionamiento de las Universidades Públicas, por lo cual los aportes de la Nación constituyen una de las fuentes de financiación de los mismos. Ésta apropia recursos globales a las Universidades Públicas, tanto en Funcionamiento como en Inversión, y son las Universidades Públicas quienes, junto con los demás recursos (los aportes territoriales y sus rentas propias), elaboran sus presupuestos y los distribuyen de acuerdo con sus necesidades, y son sus Consejos Superiores, máximo órganos de gobierno, los facultados para su aprobación, por lo que le corresponde a cada ente universitario atender los gastos que le demande el cumplimiento de su objetivo social y los que las normas legales les señalen.

Por las razones expuestas, no es posible que las Universidades Públicas tomen decisiones de gasto, avaladas por los Consejos Superiores y haciendo uso de su autonomía, por encima de su capacidad de financiamiento, y sea la Nación quien tenga que asumir dichos desfinanciamientos, por lo cual le corresponde a los Consejos Superiores dar respuesta a esta pregunta.

11. Teniendo en cuenta que el proyecto de reforma ya no contempla Universidades con ánimo de lucro, ¿De qué forma varía los recursos destinados a las IES estatales?

Esta pregunta fue remitida al Ministerio de Educación Nacional por ser de su competencia.

12. ¿Qué opinión tiene el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ante la eventual propuesta de grabar con un dólar la exportación de cada barril de petróleo y cada tonelada de carbón y que estos recursos sean destinados directamente a la financiación de la educación superior?

Según el Ministerio de Minas y Energía, la suma de los impuestos, regalías, compensaciones y demás pagos que deben realizar actualmente las empresas encargadas de explotar los recursos naturales no renovables equivale a un valor que permite que dicha explotación sea una opción factible en términos económicos para los inversionistas, y que simultáneamente garantiza que el Gobierno Nacional y los Gobiernos regionales reciban una suma importante de ingresos provenientes del sector minero-energético. En ese sentido, no sería apropiado gravar la exportación de los recursos no renovables. Además, el acto legislativo de Regalías establece que a partir de 2012 el 10% de las regalías anuales totales del país se destinarán a inversión en ciencia, tecnología e innovación. Dicho acto legislativo unifica los ingresos provenientes de las regalías pagadas por la explotación de todos los recursos naturales no renovables para luego destinarlos a diferentes fines, entre los cuales se encuentra el anteriormente mencionado.

13. ¿Qué opinión tiene el Ministerio de Hacienda frente a que el sector financiero tribute al Gobierno con destinación específica a educación superior?

En primer lugar, es importante tener en cuenta que el artículo 359 de la Constitución Política señala que los impuestos generales recibidos por la Nación no pueden tener destinación específica. Por lo cual, no se puede establecer una destinación específica con los impuestos pagados por una determinada actividad o sector.

En segundo lugar, el régimen tributario debe estar basado en los principios de simplicidad, equidad y eficiencia, ante lo cual los distintos agentes económicos sujetos al pago de impuestos deben realizarlo de acuerdo con los parámetros establecidos en la Ley y por las autoridades en materia tributaria. En este sentido, un sector en particular no puede tener tarifas tributarias adicionales para destinación específica, ya que se generarían distorsiones en el régimen tributario.

14. ¿Qué opinión tiene el Ministerio de Hacienda frente a quitar exenciones tributarias y estos recursos destinarlos a educación superior?

El Gobierno Nacional ha eliminado recientemente algunos beneficios tributarios para simplificar la estructura tributaria. En particular, a través de la Ley 1430 de 2010 se eliminó la deducción por inversión en activos fijos, considerando que fue un incentivo que facilitó la renovación de bienes de capital por parte de las empresas y que ha representado mejoras en los procesos de producción. No obstante, en las circunstancias actuales de mayor crecimiento económico dicho instrumento tributario no era prioritario, ya que fue importante en el período donde la economía requería un mayor impulso para promover la inversión. Los resultados recientes muestran que desde el año 2003 la economía ha registrado incrementos en la inversión, con lo cual en la actualidad la tasa de inversión es cercana al 29% del PIB, y se constituye en una de las más altas frente a los años anteriores.

Adicionalmente, la eliminación de las exenciones permitiría un mayor recaudo tributario, con lo cual el Gobierno prioriza posteriormente los recursos a los sectores estratégicos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y en la elaboración del Presupuesto General de la Nación, donde el sector de la educación tiene un papel importante.

15. ¿Qué opina frente al proyecto de tarifas diferenciales en el servicio de transporte público para disminuir la tasa de deserción de estudiantes de educación superior?

Es importante tener en cuenta que las causas estructurales de la deserción escolar son de tipo social, familiar y económico. El establecer una tarifa diferencial en el servicio de transporte público para los estudiantes, aunque contribuye a disminuir sus costos en términos de desplazamiento, no soluciona otros problemas la generación de ingresos para el estudiante o su núcleo familiar, que le permitirían continuar estudiando. De otra parte, este tipo de subsidios debe establecer una fuente clara de financiación, que grupo población pagará el subsidio y cuál estará directamente beneficiado y cómo se puede controlar su implementación.

En un escenario de restricción presupuestal como el que posee el país, es importante balancear los costos y beneficios de los subsidios que se ofrecen, es decir, si la medida implica un beneficio de largo plazo para la población objetivo.