

OK
Algunos

Bogotá D.C. , 28 de febrero de 2018



AL CONTESTAR CITE ESTE NUMERO 20180219456-F
Remitente: PRESIDENCIA
Tipo Doc: INFORME



Fecha: 2018/02/28 5:35 PM

Doctor

Jair José Ebratt Díaz

Secretario Comisión VI

Cámara de Representantes

Carrera 7 No 8 - 68

Edificio Nuevo

Ciudad

H.C.R
COMISIÓN VI
RECIBIDO
Olga Gómez

6-03-2018

9:01 AM

Asunto: Concepto Proyecto de Ley 098 de 2017 de Cámara

Honorable Comisión:

De antemano agradezco su atención y me permito manifestar que desde el ICETEX celebramos las iniciativas que ponen a la educación en la agenda legislativa y abren la discusión constructiva acerca de la formación que reciben los colombianos.

Es pertinente que el ICETEX ponga en conocimiento las consideraciones respecto a las modificaciones y el impacto que causaría la implementación del Proyecto de Ley 098 de 2017 de Cámara, que se encuentra actualmente en trámite en la Comisión VI de la Cámara de Representantes.

Primeramente, es importante mencionar que el ICETEX es una entidad vinculada al Ministerio de Educación Nacional que desde 1950 ha prestado sus servicios a más de 4.6 millones de colombianos en todas las regiones del país. En la actualidad cuenta con más de 650 mil beneficiarios de créditos educativos de pregrado y posgrado en Colombia y en el exterior, así como becarios internacionales, fondos en administración, entre otros.

La financiación de la educación es esencial y por ello el ICETEX ha desarrollado una gama de servicios donde la combinación entre plazo y tasa de interés hacen que este Instituto sea la única entidad en el país que ofrece posibilidades de financiación al más largo plazo disponible en el mercado con bajas tasas de interés. Lo anterior en cumplimiento a su objeto estipulado en el artículo 2 de la Ley 1002 de 2005:

“El Icetex tendrá por objeto el fomento social de la educación superior, priorizando la población de bajos recursos económicos (negrilla añadida) y aquella con mérito académico en todos los estratos a través de mecanismos financieros que hagan posible el acceso y la permanencia de las personas a la educación superior la canalización y administración de recursos, becas y otros apoyos de carácter nacional e internacional, con recursos propios o de terceros. El Icetex cumplirá su objeto con criterios de cobertura, calidad y pertinencia educativa, en condiciones de equidad territorial. Igualmente otorgará subsidios para el acceso y permanencia en la educación superior de los estudiantes de estratos 1, 2 y 3.”

En este orden, es necesario tomar en consideración la naturaleza especial del ICETEX, a saber:

- Las fuentes de financiación son limitadas ya que el ICETEX no capta actualmente dinero del público; cuenta con 3 principales fuentes de recursos para garantizar la colocación y renovación de créditos: recursos propios (recaudo de la cartera, ingresos por comisiones por prestación de servicios), endeudamiento y aportes de la Nación.
- Ofrece líneas de crédito como una solución para las familias de escasos recursos que no pueden sufragar los costos de la educación superior. Las alternativas que ofrece el ICETEX son únicas en el mercado.

A partir del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, el Gobierno Nacional implementó un subsidio mediante el cual 66% de nuestros beneficiarios actuales cuentan con una tasa de interés real de cero en sus créditos educativos, cuyo costo para la Nación compromete más de 20.4 billones de pesos en el horizonte 2017-2040, esto acorde a las proyecciones financieras del modelo usado por ICETEX. Estos beneficiarios son priorizados a través del puntaje Sisbén con el fin de optimizar los recursos disponibles en la población con mayores necesidades.

Ahora bien, respecto al articulado del proyecto de ley en mención, el ICETEX se permite advertir las siguientes consideraciones:

1. Impacto financiero

El artículo 2 del Proyecto de Ley 098 de 2017 de cámara: ***“Por medio del cual se ajustan los criterios de focalización de la ley 1753 de 2015 y se dictan otras disposiciones”*** dice,

[...] **Artículo 2.** Modifíquese el artículo 61 de la Ley 1753 de 2015 el cual quedará así:

ARTÍCULO 61. Focalización de subsidios a los créditos del Icetex. *Los beneficiarios de créditos de educación superior que se encuentren en los estratos 1, 2, y 3, solo pagarán el capital prestado durante su período de estudios, más la inflación causada de acuerdo con los datos publicados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), correspondientes al periodo de amortización.*

[...]

El cambio que propone este proyecto de ley implicaría que todos los beneficiarios de los estratos 1, 2, y 3 tendrían el beneficio del subsidio a la tasa; esto generaría una necesidad adicional de financiación de \$412 mil millones de pesos en promedio por año, lo que implicaría que en el horizonte 2017-2040 se tenga una exigencia de \$9.9 billones de pesos adicionales a los \$20.4 billones que invierte el Estado en el marco del subsidio a la tasa ya establecido. Todo lo anterior conlleva un esfuerzo fiscal por parte de la Nación del orden de los \$30.3 billones de pesos.

La educación es uno de los vehículos más eficaces para el desarrollo de un país. Este desarrollo bien entendido como crecimiento económico, mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar social. La educación además contribuye a la movilidad social, es decir, el fenómeno por el cual las personas logran superar la pobreza, ya que incrementan sus ingresos gracias a la formación que reciben en los estudios superiores. Es así entonces como la orientación de los recursos en la población con mayores necesidades priorizadas gracias al Sisbén es vital para la erradicación de la pobreza.

2. Aspecto jurídico Fodeseop.

Con respecto de los párrafos tercero y cuarto del proyecto de ley:

“Parágrafo Tercero. El Fodeseop creará, un fondo específico, para el manejo de los recursos que el Gobierno nacional asigne, para el financiamiento y cofinanciamiento de los planes que las Instituciones de Educación Superior presenten para alcanzar la acreditación de programas o acreditación institucional.

Parágrafo Cuarto. El Ministerio de Educación Nacional, el Consejo Nacional de Acreditación y el Fodeseop, diseñarán el correspondiente Plan para alcanzar la acreditación.

El Fodeseop de acuerdo con las directrices que imparta el Ministerio de Educación Nacional efectuará tanto el financiamiento como la verificación de cumplimiento del Plan. Para el efecto el Gobierno nacional dispondrá en el Fodeseop, los recursos requeridos para financiar o cofinanciar los mencionados planes. En todo caso el Fodeseop tendrá en cuenta el actual estado y características particulares de las Instituciones de Educación Superior. El incumplimiento de las IES al Plan para alcanzar la acreditación de programas en alta calidad; les acarreará las sanciones a que haya lugar.”

Sobre este particular, es preciso anotar que, si bien se entiende que el proyecto busca establecer a FODESEP como instrumento de financiación a las instituciones de educación superior que emprendan procesos de acreditación institucional, en la práctica este proceso refiere una de las dimensiones del fomento social a la educación superior, que no es ni más ni menos, la razón de ser del ICETEX.

En este contexto, debemos recordar que, los procesos de acreditación buscan garantizar a la sociedad que las IES que hacen parte del Sistema Nacional de Acreditación cumplen con los más altos requisitos de calidad de sus programas académicos, su organización y funcionamiento y el cumplimiento de su función social. Para alcanzar la acreditación se debe adelantar un proceso previo de evaluación en el cual intervienen la IES, las comunidades académicas y el Consejo Nacional de Acreditación, procesos que implican una erogación presupuestal a cargo de las IES.

Si bien es cierto que las IES cuentan con recursos presupuestales destinados a proyectos de inversión, también lo es que estos no son suficientes para emprender procesos de acreditación, lo cual hace necesaria su financiación.

Es bien sabido que el objeto legal del ICETEX apunta al fomento social de la educación superior, cometido para el cual coadyuva a la articulación de la política pública de calidad, pertinencia y ampliación de cobertura en la educación superior y para la cual ejecuta esfuerzos tendientes a propiciar las condiciones que les permitan a diversos actores del sector educativo, como las IES, garantizar el cumplimiento de su misión de ofrecer una educación de calidad a cada vez más estudiantes colombianos a efectos que sus atributos intelectuales y de personalidad mejoren a lo largo de su proyecto educativo escogido, con la seguridad que con ello se alcanzan los más altos niveles de calidad que demanda el país.

No debemos olvidar que la educación como derecho fundamental de la persona, es un servicio público que tiene una función social y con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura, tal como lo dispone la Constitución Política en el artículo 67; sin dejar de mencionar que para hacer efectivo tal cometido, el mismo ordenamiento en su artículo 69, prevé que, “El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.”

En dicho cometido, el ICETEX cumple un papel preponderante, en la medida que, en cumplimiento del artículo 114 de la Ley 30 de diciembre 28 de 1992, modificado por el artículo 27 de la Ley 1450 de 2011, es quien tiene a cargo la administración de recursos con propósitos educativos, tal como se desprende del tenor literal del mentado artículo, veamos:

“Los recursos de la Nación destinados a becas o a créditos educativos universitarios en Colombia, serán girados al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) y a él corresponde su administración.”

Tal rol de administrador, guarda íntima relación con el objeto legal de la entidad a la luz de lo previsto en el artículo 2º de la Ley 1002 del día 30 de diciembre de 2005, toda vez que a la entidad le asiste el fomento social de la educación superior, a través de diversidad de gestiones entre las cuales se encuentra la administración de recursos de terceros expresados en becas, créditos y otro tipo de apoyos.

Esta gestión de administración cobra vida en el mundo jurídico a través de contratos de fondos en administración, negocios jurídicos en virtud de los cuales, el ICETEX celebra con personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, contratos de mandato, a través de los cuales estas personas le confían la gestión de dineros que son destinados para dar cumplimiento a programas de naturaleza educativa.

De suerte con lo anterior, es válido colegir que, la gestión del ICETEX no se reduce a la oferta de créditos educativos y a la administración de becas y subsidios, sino que además comprende la gestión de administración de recursos de terceros con propósitos educativos que además de fomentar socialmente la educación superior, apalanquen políticas públicas que propendan por el cumplimiento de fines esenciales del Estado tales como el de servir a la comunidad y promover la prosperidad general.

↓
Expresión de la participación del ICETEX en la gestión de administración de recursos para la oferta educativa:

En este mismo contexto, resulta válido recordar que, respecto de la educación superior, el Estado tiene una obligación, que en términos del derecho civil puede considerarse como de medio, vale decir, que está conminado a diseñar, establecer y poner en funcionamiento todos aquellos mecanismos, herramientas y programas financieros que faciliten el acceso a estos niveles educativos.

En tal virtud, el Estado cumple su misión constitucional en la medida que facilite dichos medios financieros, bajo parámetros técnicos y económicos responsables que permitan, a quienes verdaderamente tengan aptitud en todos los aspectos, cursar estudios de educación superior, sin que ello quiera decir que su misión se reduzca a este escenario, por el contrario, el Estado como rector de la política educativa debe procurar con aquella, propiciar escenarios en que no sólo se incentive el aumento de la cobertura en el ciclo superior de la educación, sino que además, el sector en general cuente con la infraestructura y condiciones que permita a su turno a las IES, contribuir decisivamente al propósito de la excelencia y calidad educativas.

Así las cosas, bajo el entendido que el objeto legal del ICETEX lo constituye el fomento social de la educación superior y que para ello coadyuva en la articulación de la política pública de calidad, pertinencia y ampliación de cobertura en la educación superior, se colige que es pertinente para la entidad, participar de los escenarios jurídicos que permitan a las IES, cumplir con su obligación legal de contribuir a la sociedad ofreciendo educación de calidad a todos los estudiantes colombianos a efectos que sus atributos intelectuales y de personalidad mejoren a lo largo de su proyecto educativo escogido, con la seguridad que con ello se alcanzan los más altos niveles de calidad que demanda el país.

Si bien el objeto legal de la Entidad permite crear líneas de crédito para ampliar la cobertura del servicio que presta la Entidad y garantizar el acceso a la ayuda Estatal para cada vez más colombianos, tal dimensión no es la única a través de la cual el ICETEX participa de la articulación de las políticas públicas en materia educativa; por el contrario, a manera de ilustración podemos hacer remisión expresa a un escenario en el que la entidad, por mandato legal, puede coadyuvar a proyectos de desarrollo a cargo de las Instituciones de Educación Superior y que se manifiesta en la posibilidad de crear incluso, líneas de crédito para financiar los procesos de acreditación que adelanten las IES, este lo encontramos en la Ley 18 de 1998, por medio de la cual se autoriza al ICETEX para captar ahorro interno y se crea un título valor y su Decreto Reglamentario 726 de 1989, al establecer que con los recursos captados del público el ICETEX puede financiar a las IES proyectos de desarrollo, previo el cumplimiento de unos requisitos establecidos en las normas citadas en precedencia.

La mentada Ley 18 de 1988, prevé en el párrafo 2° del artículo 3° que, en tratándose de estos créditos que se otorguen por parte del ICETEX a las IES, se pueden establecer como garantías, la pignoración de los ingresos corrientes de aquellas, situación que abre un escenario de oportunidades de cara a respaldar los eventuales contratos de mutuo que se suscriban con aquellas.

La anterior remembranza legal, tiene por objeto significar que, para el ICETEX no resulta exótica la gestión de financiación de proyectos de desarrollo de la IES, por lo que mucho menos lo sería sí en el marco de una gestión de mera administración, para la cual está facultado en virtud de lo previsto en el artículo 2° de la Ley 1002 de 2005, opera recursos

bajo mandatos de administración en los que el Ministerio de Educación Nacional impartía como rector de política, órdenes precisas para la ejecución de dineros que tienen por finalidad apalancar financieramente los costos asociados a los procesos de acreditación de alta calidad que emprendan las Instituciones de Educación Superior, en el marco de la política pública que apunta al mejoramiento de la calidad de la educación en su ciclo superior.

Finalmente, es de crucial importancia entender que las fuentes de financiación del ICETEX en la actualidad se reducen a 1) recursos propios (recaudo de cartera, comisiones), 2) los aportes de la Nación, y 3) endeudamiento. Para garantizar la sostenibilidad en el mediano y largo plazo, la principal fuente de financiación debe ser el recaudo de la cartera colocada. Para que el sistema que actualmente opera funcione, es necesario otorgar créditos con una tasa de interés que le permita al ICETEX seguir colocando créditos en el futuro y cubrir sus gastos de funcionamiento.

De implementarse el esquema propuesto en el Proyecto de Ley 098 de 2017 de Cámara y considerando la naturaleza especial del ICETEX (fuentes limitadas de financiación de su presupuesto y la oferta crediticia con prioridad en las familias de mayores necesidades), se hace imperioso que la Nación cubra las necesidades de financiación generadas y estimadas en \$30,3 billones de pesos (en un horizonte de 2017-2040).

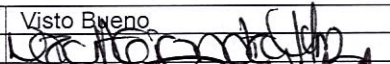
Así como que bajo el entendido que el objeto legal del ICETEX apunta a fomentar socialmente la educación superior, resulta pertinente anotar que tal dimensión de su naturaleza jurídica, le permite coadyuvar las políticas públicas que propenden por la calidad, pertinencia y ampliación de cobertura en la educación superior, y en tal sentido, la entidad cuenta con la facultad de participar, en calidad de administrador de los recursos que disponga el Gobierno Nacional, de la financiación de los procesos de acreditación de alta calidad que emprendan las IES en pro de garantizar el cumplimiento de su misión de ofrecer una educación de calidad a cada vez más estudiantes colombianos a efectos que sus atributos intelectuales y de personalidad mejoren a lo largo de su proyecto educativo escogido, con la seguridad que con ello se alcanzan los más altos niveles de calidad que demanda el país.

Cordial Saludo,



Víctor Alejandro Venegas
Presidente
ICETEX.

Proyectó: Dan Larrota

Nombre	Cargo	Visto Bueno
Nora Alejandra Muñoz Barrios	Jefe Oficina Asesora Jurídica	
Mónica Maloof Arias	Jefe Oficina Asesora de Planeación	