Bogotá, 21 de julio de 2020

**jorge humberto mantilla**

Secretario General

Cámara De Representantes

Ciudad

Asunto: Radicación de Proyecto de Ley “Por medio del cual se garantiza matrícula cero”

Señor secretario,

De conformidad con el artículo 139 de la Ley 5 de 1992, presento ante su despacho Proyecto de Ley “Por medio del cual se garantiza matrícula cero”

para el trámite establecido en la Ley 5 de 1992.

Cordialmente,

**Exposición de motivos**

La Educación superior en Colombia es un eje fundamental de las políticas públicas, en términos del desarrollo, la superación de la pobreza y la desigualdad.

En las gráficas 1 y 2 se observa que entre mayor sea el nivel educativo pueden percibirse más ingreso y se cuenta con mayores posibilidades de encontrar trabajo. Por lo tanto, la ampliación de la cobertura, acceso y calidad son fundamentales para construir equidad y cerrar algunas de las brechas humanas que afectan nuestro país.

Gráfico 1. Ingreso Promedio por Nivel de Estudios (2017)

Fuente: Elaboración propia con datos del DANE (2017)

Gráfico 2. Porcentaje de Jóvenes ocupados, según nivel de formación. Seis regiones 2017

Fuente: Elaboración propia con datos del DANE (2017)

La educación además de ser un elemento para la realización individual, es uno de los motores del desarrollo económico de las sociedades. En la actualidad asistimos a una revolución tecnológica en la que el conocimiento debe potencializar innovaciones en los procesos productivos generando alto valor agregado y condiciones para la adaptación al complejo entorno que genera para la humanidad la amenaza del cambio climático.

En las últimas décadas en Colombia la educación superior ha sido relegada a un papel secundario. Muestra de ello es que según el SUE (2018), esta tiene un déficit de $18 billones de pesos, lo que se traduce en baja calidad y poca cobertura. Sobre este último aspecto y en comparación con países de la OCDE, Colombia no está bien posicionada, como se observa en la siguiente gráfica:

Gráfico 3. Inscripción escolar, nivel terciario países OCDE (% bruto)  
2017

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial[[1]](#footnote-1)

Es importante anotar que países como Grecia, Francia, Chile, Suecia, Noruega o Finlandia, tienen matrícula cero o el pago por la matricula educativa es muy bajo respecto a su nivel de ingresos.

**Sobre la ley 30**

En la Ley 30 de 1992 se consignan los objetivos del sistema de educación pública, dentro de ella se establece que la educación superior debe encontrarse al servicio de la solución de los problemas del país por medio programas educativos de calidad. En el capítulo V de esta disposición normativa, en el cual se expone el régimen financiero de la educación pública, se define que las universidades estatales u oficiales anualmente tendrán un incremento real de financiamiento estatal. A partir del sexto año de la vigencia de dicha 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.

Aunque este modelo parece bondadoso porque los ingresos para las universidades son crecientes, en términos reales, resulta insuficiente para mantener una financiación apropiada. Lo anterior por dos razones esenciales. Primera, la cobertura de la educación superior pública ha aumentado mucho más de lo que puede cubrir su financiación, pues entre el 2002 y el 2018 el incremento fue del 356%, mientras que el aporte de la nación a las universidades públicas ha disminuido de manera relativa con respecto al gasto total en educación, como se muestra en el gráfico 5. Por otro lado, el esquema no toma en cuenta las características propias de la educación superior, ya que sus costos crecen más rápido que la inflación medida por el IPC. Entre enero de 2010 y diciembre de 2018, el IPC ha variado de forma acumulada en 23,91%, mientras que los costos de la educación superior han incrementado en 45,2% (Dane, 2019).

Gráfico 4. Matrícula en educación superior. Desagregada por semestres (2000-2018)

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Educación.

Pese a que los recursos son crecientes en términos reales, en la siguiente gráfica puede observarse que año tras año el Estado destina menor proporción de gasto público de educación superior en las universidades públicas. Para el año 2002, el 57% de los recursos girados para educación superior iban a la base presupuestal para las universidades públicas, esta cifra para 2016 fue de 37%. Esto quiere decir, que el Estado fortalece presupuestalmente a programas por vía de la demanda.

Gráfico 5. Relación Aportes Nación Universidades Públicas como porcentaje del gasto público en educación superior en Colombia (2002-2016)

Fuente: Vicerrectoría administrativa y Financiera UTP (2017)

Un fenómeno que también se evidencia es que la cobertura de la educación superior pública ha crecido en términos absolutos y relativos más que la educación privada, pero no así en términos presupuestales, ya que la financiación de la educación superior se ha centrado en los créditos y becas del ICETEX. Entre 2010 y 2016 los aportes de la Nación para el ICETEX han aumentado en 677%. Entre tanto, los aportes de la Nación para la oferta educativa han incrementado en 50,4% (MHCP, 2018). Se presenta aquí el primer problema estructural de la educación superior y es el que concierne a que la financiación se ha ido fundamentalmente al fortalecimiento de políticas de demanda y no a la oferta.

Como consecuencia de esta situación, se adeudan $18 billones de pesos a las universidades públicas. Esta deuda se traduce en falta de infraestructura pertinente para atender las clases, un escaso número de profesores, bajos salarios para la planta administrativa y profesoral, carencia de recursos para el bienestar universitario, entre otros. Esta situación afecta transversalmente la calidad y la cobertura de la educación superior en el país.

**Los Efectos del Covid-19 en la educación**

Sumada a esta situación, la pandemia del Covid-19 originó una afectación importante sobre la economía del país. De acuerdo con el Banco de la República, las pérdidas económicas para el país pueden llegar a ser entre $4.6 y $59 billones de pesos por mes, dependiendo de los escenarios de aislamiento que se establezcan lo que representa entre 0,6 y 6,1% del PIB. Para el FMI, Colombia tendría un crecimiento de -7,8% en 2020.

De otra parte, en materia de ingresos, según el Dane (2020), para mayo de 2020 la tasa de desempleo había alcanzado máximos históricos, ubicándose en 21,4%. Esto impacta el consumo de los hogares, quienes deberán destinar sus ahorros al consumo de alimentos y de bienes de supervivencia básica. De acuerdo con otras cifras del Dane (2020), el 44% de los colombianos tuvieron una afectación negativa sobre sus ingresos; el 30% de los colombianos tienen dificultades para compra de alimentos y el 34% tienen dificultades para el pago de deudas y servicios públicos.

Aunado a lo anterior, una buena parte de los estudiantes se costean su educación, al tiempo que trabajan en alguna actividad de servicios. Frente a la pérdida de empleo e ingresos que pueden experimentar, los estudiantes no contarán con los recursos suficientes para costear su educación, por lo que habrá una masiva deserción educativa.

**Propuesta del proyecto de ley**

Dado la emergencia económica derivada del Covid-19, y ante la necesidad de eliminar barreras de entrada a la educación superior; se plantea que el Estado defina una política de matrícula cero para estudiantes de pregrado y posgrado de instituciones técnicas, tecnológicas y universitarias de educación superior en Colombia. Esta medida podría ser pertinente para enfrentar la deserción y beneficiaría a 1,1 millón de estudiantes y 3,3 millones de familias.

El costo de la matrícula cero para el año 2020 sería de $1,8 billones de pesos, según la Asociación de Profesores Universitarios de Colombia.

Tabla 1. Costo de la medida entre 2018 y 2020 en millones de pesos

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | 2018 | 2019 | 2020 |
| Costo de la medida | 1.713.519 | 1.768.352 | 1.839.086 |

Fuente: ASPU con datos del Ministerio de Educación

Los recursos para la materialización de esta política se garantizarían a través del Presupuesto General, con la inversión planteada en la ley 1955 de 2019 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. Según dicha ley, el Gobierno Nacional hará un gasto de $216 billones de pesos entre 2018 y 2022 en materia de educación, siendo este el principal sector con el cual se busca promover equidad.

La inversión en matrícula cero solo representaría el 3,3% del total de los recursos destinados al sector educativo en el Plan de Desarrollo Nacional. En caso de necesitar recursos extraordinarios para garantizar esta medida, se pueden crear impuestos progresivos, pagados por las personas de ingresos más altos en el país. Con una ampliación de la base gravable del impuesto del patrimonio, y un aumento de tarifa de impuesta de renta al1% más rico de la población, se podrían cubrir los recursos faltantes.

**Proyecto de ley \_\_\_\_2020**

Por medio del cual se garantiza matrícula cero

**El Congreso de la República**

**Decreta**

**Artículo 1. Objetivo**. Se busca garantizar matricula cero en instituciones estatales u oficiales de educación superior en el país con el fin de eliminar barreras de acceso y garantizar la permanencia educativa.

**Artículo 2. Matrícula cero.** A partir de la vigencia de la presente ley, ningún estudiante de pregrado ni de posgrado de una institución de educación superior estatal u oficial pagará algún recurso monetario por el concepto de matrícula educativa.

**Parágrafo 1.** Se entiende que las instituciones de educación superior comprenden instituciones técnicas, tecnológicas o universitarias definidas en el capítulo IV la ley 30 de 1992.

**Parágrafo 2.** En el marco de la autonomía universitaria, las instituciones de educación superior estatales u oficiales podrán hacer cobros monetarios por el pago de cursos de extensión que no se encuentren en la malla curricular de alguna carrera de posgrado y/o pregrado.

**Artículo 3. Financiación.** Esta política se financiará a través de las inversiones propuestas en la ley 1955 de 2019 para el eje equidad y de los recursos contemplados en la ley 30 de 1992. Los recursos estarán a cargo del Presupuesto General de la Nación. Los Gobiernos locales podrán coadyuvar en la financiación de las instituciones de educación superior estatales u oficiales de orden departamental y/o municipal.

**Parágrafo 1.** En ningún caso está política podrá afectar los presupuestos actuales de las IES y su financiación será exclusivamente proveniente de recursos adicionales dispuestos por el Gobierno Nacional para tal fin.

**Parágrafo 2.** Como medida temporal y hasta que sea de definida la distribución presupuestal por parte del Ministerio de Educación Nacional y el Sistema de Universidades Estatales (SUE) para el año 2021, los recursos adicionales que sean dispuestos serán administrados a través del Fondo Solidario para la Educación creado mediante decreto 662 de 2020.

**Artículo 4. Vigencia y derogatorias.** Esta Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

1. Este índice se calcula con población en educación terciaria como porcentaje de jóvenes en edad de estudiar en educación superior. [↑](#footnote-ref-1)