Bogotá D.C, octubre de 2020

Doctor

**ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA**

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

H. Cámara de Representantes.

**Asunto**: Ponencia para Primer Debate al Proyecto de acto legislativo número 031 de 2020 Cámara por medio del cual se establece la educación superior pública gratuita

Respetado presidente,

Atendiendo a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y a la honrosa designación como ponente, presento el informe de ponencia para primer debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo referido en el asunto.

Atentamente,

**INTI RAÚL ASPRILLA REYES**

Representante a la Cámara por Bogotá

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 031 DE 2020 CÁMARA POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE LA EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICA GRATUITA**

1. **Trámite del proyecto.**

El Proyecto de acto legislativo número 031 de 2020 Cámara “por medio del cual se establece la educación superior pública gratuita” es de autoría de los congresistas León Fredy Muñoz Lopera, María José Pizarro, Wilmer Leal Pérez, Katherine Miranda Peña, Cesar Augusto Ortiz Zorro, Antonio Esremid Sanguino Páez, Edwin Fabián Díaz Plata, Juan Luis Castro Córdoba, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Feliciano Valencia, Inti Raúl Asprilla Reyes, Victoria Sandino Simanca, Abel David Jaramillo, Aida Avella Esquivel, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Pablo Catatumbo Torres Victoria, César Augusto Pachón Achury, Carlos Alerto Carreño Marín, Oswaldo Arcos Benavides, Elizabeth Jay-Pang Diaz, Jesús Alberto Castilla Salazar, Wilson Néber Arias Castillo, Omar de Jesús Restrepo Correa, Iván Cepeda Castro y Alexander López Maya. Este acto legislativo fue radicado el 20 de julio de 2020 y publicado en la gaceta 642 de 2020.

El 13 de agosto es recibido por la Comisión Primera y soy designado como ponente único del mismo.

1. **Objetivo**

El acto legislativo busca modificar el artículo 69 de la Constitución Política, incluyendo un párrafo que garantice la gratuidad de la educación en las instituciones públicas de educación superior.

1. **Exposición de Motivos.**
	1. **El derecho a la educación en el ámbito internacional.**

El derecho a la educación ha sido establecido y desarrollado por múltiples instrumentos internacionales, el primero de ellos fue la Declaración Universal de Derechos Humanos que en su artículo 26 determina:

*Artículo 26*

*1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.*

*2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.*

*3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá*

*de darse a sus hijos*.

Posteriormente encontramos la Convención contra la Discriminación en Educación, esta convención establece en su artículo 4, lo siguiente:

***ARTICULO 4*** *Los Estados Partes en la presente Convención se comprometen, además, a formular, desarrollar y aplicar una política nacional encaminada a promover, por métodos adecuados a las circunstancias y las prácticas nacionales, la igualdad de posibilidades y de trato en la esfera de la enseñanza y, en especial, a :

a. Hacer obligatoria y gratuita la enseñanza primaria, generalizar y hacer accesible a todos la enseñanza secundaria en sus diversas formas; hacer accesible a todos, en condiciones de igualdad total y según la capacidad de cada uno, la enseñanza superior; velar por el cumplimiento por todos de la obligación escolar prescrita por la ley;

b. Mantener en todos los establecimientos públicos del mismo grado una enseñanza del mismo nivel y condiciones equivalentes en cuanto se refiere a la calidad de la enseñanza proporcionada;

c. Fomentar e intensificar, por métodos adecuados, la educación de las personas que no hayan recibido instrucción primaria o que no la hayan recibido en su totalidad, y permitirles que continúen sus estudios en función de sus aptitudes ;

d. Velar por que, en la preparación para la profesión docente, no existan discriminaciones.*

Por su parte el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce el derecho a la educación y en su artículo 13 expone:

*Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. (...) la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales (...) la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre (...) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente. La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita (...) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita*

*(...). (ONU, 1976: 48-56).[[1]](#footnote-1)*

Aquí podemos encontrar una cronología de los instrumentos internacionales que desarrollan el derecho a la educación:

 **[[2]](#footnote-2)**

* 1. **El derecho a la educación en el ámbito nacional.**

El derecho a la educación se encuentra establecido en el artículo 67 de la Constitución Política, el mismo reza:

*ARTICULO 67. 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.*

*La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.*

*El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.*

*La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.*

*Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.*

*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.*

A partir del artículo citado se constituye el derecho a la educación como derecho fundamental, acogiendo el concepto sobre dichos derechos adoptado por la Corte Constitucional, que afirma:

*Se caracterizan los derechos fundamentales porque pertenecen al ser humano en atención a su calidad intrínseca de tal, por ser él criatura única pensante dotada de razonamiento; lo que le permite manifestar su voluntad y apetencias libremente y poseer por ello ese don exclusivo e inimitable en el universo social que se denomina dignidad humana. Estos atributos se predican de la educación. La educación permite a la persona formarse intelectual, moral y cívicamente y con ello tener conciencia de su dignidad personal y de los deberes y obligaciones para con la sociedad.[[3]](#footnote-3)*

A partir de dicha concepción del derecho a la educación como derecho fundamental se estructura la Ley 30 de 1992 “Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”, dicha ley contempla como objetivos de la educación, los siguientes:

*Artículo 6º Son objetivos de la Educación Superior y de sus instituciones:*

*a) Profundizar en la formación integral de los colombianos dentro de las modalidades y calidades de la Educación Superior, capacitándolos para cumplir las funciones profesionales, investigativas y de servicio social que requiere el país.*

*b) Trabajar por la creación, el desarrollo y la transmisión del conocimiento en todas sus formas y expresiones y, promover su utilización en todos los campos para solucionar las necesidades del país.*

*c) Prestar a la comunidad un servicio con calidad, el cual hace referencia a los resultados académicos, a los medios y procesos empleados, a la infraestructura institucional, a las dimensiones cualitativas y cuantitativas del mismo y a las condiciones en que se desarrolla cada institución.*

*d) Ser factor de desarrollo científico, cultural, económico, político v ético a nivel nacional y regional.*

*e) Actuar armónicamente entre sí y con las demás estructuras educativas y formativas.*

*f) Contribuir al desarrollo de los niveles educativos que le preceden para facilitar el logro de sus correspondientes fines.*

*g) Promover la unidad nacional, la descentralización, la integración regional y la cooperación interinstitucional con miras a que las diversas zonas del país dispongan de los recursos humanos y de las tecnologías apropiadas que les permitan atender adecuadamente sus necesidades.*

*h) Promover la formación y consolidación de comunidades académicas y la articulación con sus homólogas a nivel internacional.*

*i) Promover la preservación de un medio ambiente sano y fomentar la educación y cultura ecológica.*

*j) Conservar y fomentar el patrimonio cultural del país.*

(Subrayado fuera de texto)

El derecho a la educación ha sido objeto de múltiples interpretaciones jurisprudenciales, así como de luchas constantes por parte del estudiantado y el profesorado que ha exigido mayores garantías para el cumplimiento del derecho fundamental.

El presente proyecto se fundamenta en una clara percepción del derecho a la educación como derecho fundamental, además de comprender la necesidad del acceso a la educación como base de una sociedad democrática. La pretensión de la gratuidad en las instituciones públicas de educación superior es un paso en medio de las circunstancias que rodean al país y el eslabón que sigue después de la gratuidad de la educación básica.

* 1. **La gratuidad de la educación superior: un estudio comparado.**

La propuesta del presente proyecto de acto legislativo es la gratuidad en las instituciones públicas de educación superior, una idea que ha sido acogida por muchos países que en la actualidad ofertan educación superior gratis. El fin de este acápite es que se conozcan países que ofrecen gratuidad en la educación superior y los beneficios que la misma ha traído.

***México***

En el Estado de Michoacán desde el 2010 se legisló en pro de la gratuidad de la educación pública superior, por medio del Decreto 213, en el que se tuvo en cuenta dos niveles de educación y se dejaron claras las metas que se pretendían cumplir con dicha medida, a saber:

*La generación de este derecho en Michoacán abarca dos niveles educativos alcancen el distintivo de gratuidad: la EMS y la ES, lo que lo que sólo en el resto de la República Mexicana se ha alcanzado para la EMS; esto significa que únicamente en Michoacán este derecho es gratuito para el nivel de ES.*

*De acuerdo con la exposición de motivos del Decreto de Gratuidad en Michoacán, se busca contribuir a reducir el rezago educativo, al acceso de todos los sectores de la población a la educación. Sin embargo, el tema pendiente en esta prerrogativa es que todo derecho –en este caso la gratuidad- ha sido la fórmula para generar el recurso de donde se pueda obtener el recurso para subsidiar la ES. De tal suerte que la gratuidad en el Estado de Michoacán ha impactado en forma directa a las IES, obligadas a acatar esta disposición, ya que los ingresos obtenidos por cuota de inscripción, generaban ingresos propios para cada IES[[4]](#footnote-4)*

Con posterioridad en el año 2014, en Estado Michoacán se decreta la Ley de Educación para el Estado Michoacán de Ocampo, donde se encuentra el siguiente artículo:

*Artículo 9.- La educación que imparta el Estado será gratuita, de conformidad con lo que establece la Constitución Federal. Las donaciones o cuotas voluntarias destinadas a dicha educación en ningún caso se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo. Las autoridades educativas en el ámbito de su competencia, establecerán los mecanismos para la regulación, destino, aplicación, transparencia y vigilancia de las donaciones o cuotas voluntarias. Se prohíbe el pago de cualquier contraprestación que impida o condicione la prestación del servicio educativo a los educandos. En ningún caso se podrá condicionar la inscripción, el acceso a la escuela, la aplicación de evaluaciones o exámenes, la entrega de documentación a los educandos o afectar en cualquier sentido la igualdad en el trato a los alumnos, al pago de contraprestación alguna. El Estado deberá garantizar además la infraestructura educativa mínima necesaria especialmente en las zonas de mayor marginación.[[5]](#footnote-5)*

En el artículo citado se encuentra claramente la determinación de la gratuidad en la educación impartida por el Estado de Michoacán que cuenta con una población de 4 584 471[[6]](#footnote-6) de habitantes y que además tiene 8 universidades públicas en su territorio, a saber:

 [[7]](#footnote-7)

La implementación de la gratuidad en el Estado de Michoacán es la muestra de que se logra pagar la educación superior pública por parte del Estado y que su imposición legislativa dirige los recursos necesarios para hacerla efectiva.

***Perú***

La Constitución Política Peruana de 1993 establece la gratuidad de la educación superior, tal y como se observa:

*“Artículo 17°. - La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación.”* (Subrayado propio)

La Constitución peruana es clara es establecer la gratuidad de la educación superior poniendo un requisito que se observa en el texto citado. La calidad de la gratuidad depende del “*rendimiento satisfactorio”* del alumno, un requisito que resulta adecuado al observar el gasto público en el que se incurre. Posteriormente, este mandato constitucional se reglamenta por medio de la Ley No. 23733 que termina por establecer unas obligaciones a cada estudiante, las mismas son:

 *Artículo 57.- Son deberes de los estudiantes:*

*a) Cumplir con esta ley y con el Estatuto de la Universidad y dedicarse con esfuerzo y responsabilidad a su formación humana, académica y profesional;*

*b) Respetar los derechos de los miembros de la Comunidad Universitaria; y*

*c) Contribuir al prestigio de la Universidad y a la realización de sus fines.*

*d) Aprobar las materias correspondientes al período lectivo, caso contrario perderán la gratuidad de la enseñanza;*

*e) Quienes al término de su formación académica decidan matricularse en otra especialidad, no gozarán de la gratuidad de la enseñanza.*

*f) El número mínimo de créditos por semestre para mantener la condición de estudiante regular, no deberá ser menor de un décimo de su carrera por año; de no aprobar los cursos en esta proporción, será amonestado por el Decano de la Facultad; si al semestre siguiente no supera esta situación será suspendido por un semestre, si a su reincorporación sigue sin aprobar los cursos en la proporción establecida en el presente inciso será separado definitivamente de la Universidad*

*g) Los alumnos que no concluyan sus estudios dentro de los plazos establecidos por la autoridad universitaria para cada especialidad, perderán la gratuidad y los beneficios de los programas de bienestar;*

*h) Si el estudiante no pudiera continuar sus estudios durante uno o varios semestres, por razones de trabajo o de otra naturaleza, podrá solicitar licencia a la universidad por dichos períodos;[[8]](#footnote-8)*

La relación que se establece entre la gratuidad y el desempeño del estudiante son claras en la legislación peruana, un elemento que puede observarse a la luz de la disposición de más elementos que permitan dicho desempeño, es decir, exigir un desempeño es adecuado cuando las circunstancias del estudiante le dan la capacidad para poder responder ante sus obligaciones académicas, otro elemento que no puede observarse en su totalidad en la legislación peruana. Sin embargo, se menciona el mismo en caso de querer aplicarlo a la legislación colombiana, con el fin de tener en cuenta las circunstancias que rodean el denominado rendimiento.

***Argentina***

En Argentina se establece la gratuidad de la educación superior por medio de la Ley No. 24.195. Sancionada: abril 14 de 1993 y Promulgada: abril 29 de 1993, en esta ley se concibe la gratuidad de la siguiente forma:

*TITULO VI GRATUIDAD Y ASISTENCIALIDAD*

*ARTICULO 39 El Estado nacional, las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires se obligan, mediante la asignación en los respectivos presupuestos educativos a garantizar el principio de gratuidad en los servicios estatales, en todos los niveles y regímenes especiales. El Estado nacional realizará el aporte financiero principal al sistema universitario estatal para asegurar que ese servicio se preste a todos los habitantes que lo requieran. Las universidades podrán disponer de otras fuentes complementarias de financiamiento que serán establecidas por una ley específica, sobre la base de los principios de gratuidad y equidad. El Estado nacional, las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires establecerán un sistema de becas para alumnos/as en condiciones socioeconómicas desfavorables, que cursen ciclos y/o niveles posteriores a la Educación General Básica y Obligatoria, las que se basarán en el rendimiento académico. [[9]](#footnote-9)*

A pesar de dicha cita, la historia de la gratuidad universitaria en argentina data de 1949, con el Decreto 29.337 que por medio de la expresión *“Suspéndase con anterioridad al 20 de junio de 1949 el cobro de los aranceles universitarios actualmente en vigor”[[10]](#footnote-10)* logró abrir paso a una educación universitaria gratuita.

En Argentina se observa un aumento en el número de estudiantes que, observando que *“Como resultado de la sanción de la gratuidad universitaria, la matrícula estudiantil aumentó exponencialmente: en 1945 cursaban 47.400 personas, y para 1975 la cifra se elevó a 487.389.”[[11]](#footnote-11) s*e traduce en una mayor cobertura que les da la posibilidad a más personas a entrar en la universidad. Elemento que debe ser analizado en Colombia a la luz de las posibilidades que la gratuidad en las instituciones públicas podría generar.

* 1. **La gratuidad en las instituciones públicas de educación superior en Colombia.**

La lucha por la gratuidad universitaria ha sido encabezada por los estudiantes y los profesores que han abierto la discusión de la gratuidad y la calidad de la educación en medio de contextos hostiles donde parece existir dinero suficiente para todo, menos para la educación superior y las instituciones públicas que se sostienen de milagro.

Una de las manifestaciones más grandes en el país que llevaba como consigna la gratuidad fue el paro estudiantil del 2011, abanderada por la Mesa Amplia Nacional Estudiantil y miles de estudiantes que gritaban en las calles “Por una educación gratis y de calidad”. Proponer este debate en medio de las circunstancias que nos rodean es una apuesta al futuro por los estudiantes colombianos, es reconocer una necesidad que, a pesar, de estar plasmada desde hace años en nuestro contexto hoy exige compromiso para sacar adelante la propuesta.

Colombia cuenta con 19 universidades públicas acreditadas de alta calidad, que se encuentran en la categoría de Instituciones Públicas de Educación Superior. La financiación de las mismas es determinada por la Ley 30 de 1992, que establece que dicho presupuesto *“se ajustan año a año con base al IPC; mientras que los gastos de funcionamiento e inversión de las mismas aumentan en promedio un 10,69%, es decir, entre 5 y 6 puntos porcentuales por encima del IPC. Y es que efectivamente los compromisos y gastos de las universidades públicas no son los mismos de hace 25 años, pues las universidades han evolucionado producto de su naturaleza y misión, atendiendo principalmente a las metas establecidas por el Ministerio de Educación Nacional para este sector y a los referentes nacionales e internacionales”[[12]](#footnote-12)*

Frente a la afirmación citada, es necesario mencionar el estudio hecho por *Sistema Universitario Estatal (SUE) conformado por 32 rectores de las universidades públicas con la firma Cifras & Conceptos, en la cual señalan que los gastos de funcionamiento e inversión de las universidades en los últimos años, se incrementaron en promedio 10.69% es decir, alrededor de 5 puntos porcentuales por encima del promedio del Índice de precios al consumidor (IPC) en ese mismo periodo*



*Adicionalmente es de señalar que la Ley 30 de 1992 como estableció que las transferencias de la Nación a los presupuestos de las universidades públicas se ajustan año a año con base al IPC; mientras que los gastos de funcionamiento e inversión de las mismas aumentan en promedio un 10,69%, es decir, entre 5 y 6 puntos porcentuales por encima del IPC.[[13]](#footnote-13)*

La Corte Constitucional ha establecido que el derecho a la educación consiste en la facultad de gozar de un servicio de educación que reúna cuatro características, a saber: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. La Corte determinó que la accesibilidad consistiría en:

*La dimensión de accesibilidad protege el derecho individual de ingresar al sistema educativo en condiciones de igualdad o, dicho de otra manera, la eliminación de cualquier forma de discriminación que pueda obstaculizar el acceso al mismo. De manera más concreta, se ha considerado que esas condiciones de igualdad comprenden i) la imposibilidad de restringir el acceso por motivos prohibidos, de manera que todos tengan cabida, en especial quienes hacen parte de los grupos más vulnerables; ii) la accesibilidad material o geográfica, que se logra con instituciones de acceso razonable y herramientas tecnológicas modernas y iii) la accesibilidad económica, que involucra la gratuidad de la educación primaria y la implementación gradual de la enseñanza secundaria y superior gratuita.[[14]](#footnote-14)* (Subrayado propio)

Atendiendo a lo citado la propuesta se sitúa en el ámbito de la progresividad de la gratuidad en la educación superior, cumplimiento con el requisito de accesibilidad económica definida por la Corte Constitucional.

* 1. **La gratuidad en tiempos del Covid 19**

La Covid-19 puso en jaque a todo el sistema económico del país, el aislamiento y las medidas adoptadas por el gobierno para contener el virus han dejado la tasa de desempleo en el 16,8%[[15]](#footnote-15) y esta situación ha afectado a todos los colombianos, entre ellos a los estudiantes de las universidades públicas que se verán obligados a dejar sus estudios por cuenta de la falta de recursos para continuar en la universidad.

Cuando se ve afectado el ingreso a la educación, se ve directamente afectada la equidad social y el desarrollo y es ahí donde este proyecto convine ser analizado, puesto que la gratuidad les permitiría a los estudiantes, que en la actualidad se encuentran en la universidad, continuar con sus estudios y a aquellos que apenas van a iniciarlos les abre la puerta de las instituciones públicas como opción.

Dentro de los peores índices de deserción universitaria en Latinoamérica, Colombia ocupa el segundo lugar con una tasa de deserción del 42%[[16]](#footnote-16), quedando solo por debajo de Bolivia en dicho ranquin. Dentro de los determinantes de la deserción se encuentran factores económicos, sociales, académicos y personales. Las universidades han presupuestado que la deserción universitaria alcanzará el 50%[[17]](#footnote-17) a causa de la pandemia y es justamente dicha deserción la que pretende prevenir este proyecto de ley.

Ahora bien, las medidas que el gobierno dice haber adoptado resultan insuficientes para evitar la deserción masiva, entre dichas medidas encontramos:

*“El 13 de mayo, el presidente de la República, junto con la ministra de educación, María victoria Angulo, anunciaron el paquete de medidas para el Sistema de Educación Superior; estas son:*

1. *La destinación de 1,5 billones para el pago de nómina y capital de trabajo a través del Fondo Nacional de Garantías para líneas de crédito.*
2. *Línea de crédito de Findeter2 por 200.000 millones de pesos para apoyar financieramente a las instituciones y definir esquemas de apoyo a los estudiantes de pregrado en condiciones de vulnerabilidad.*
3. *Creación del fondo solidario para la educación para que las familias y los hogares puedan financiar las matrículas de sus hijos a través del crédito.”[[18]](#footnote-18)*

Ante dichas medidas podemos afirmar que en principio los recursos anunciados en el primer punto irán a parar a manos de instituciones de educación superior privadas, pues las universidades públicas tendrán que seguir cubriendo la nómina con las pocas transferencias que les llegan. A su vez, nos encontramos con un panorama en donde las matrículas van a caer, recordemos que debido al déficit en financiación de las universidades públicas muchas logran suplir sus necesidades con los recursos provenientes de ellas, así lo explican los expertos:

*“Dichas medidas no contemplan sus problemas relacionados con la caída de la matrícula. Por un lado, el problema financiero consecuencia del descenso de los ingresos por matrícula, que en algunas IES no es muy sensible profundizando la desigualdad entre la IES públicas3, y por otro lado la deserción estudiantil que afecta su misionalidad y deteriora significativamente la equidad social.*

*Las IES públicas no tienen cómo suplir esta situación sino a través de medidas de reducción de matrículas y políticas de austeridad que incidirán sobre los gastos de funcionamiento, en especial en los programas de bienestar, en los gastos de mantenimiento y en la exigencia en los planes de trabajo de los docentes de planta, todo lo cual implicará el deterioro de las condiciones de vida de los estudiantes, de la planta física y el desarrollo de las funciones misionales de la universidad: formación, investigación y extensión.”[[19]](#footnote-19)*

Frente a dicho panorama, con medidas gubernamentales insuficientes, es necesario que el legislativo retome una tarea pendiente, la gratuidad de la educación superior en las instituciones pública, que en tiempos de pandemia se convierte en una obligación inmediata, dejando de lado lo que se ha querido ver como la progresividad pues ante la urgencia la acción inminente se hace necesaria para que miles de colombianos puedan continuar y finalizar sus estudios.

Dentro de las propuestas planteadas desde los grupos de investigación de las universidades públicas se ha afirmado que la salida ante el escenario postpandemia incluye que el Estado asuma las matrículas de pregrado y posgrado y que además se entreguen recursos para el bienestar de los estudiantes que les permita continuar en la carrera[[20]](#footnote-20). Este proyecto de acto legislativo plantea la gratuidad y trae consigo la obligación de la financiación por parte del Estado a estas instituciones que han tenido que sostenerse en algunos casos en más del 60% con recursos propios.

Frente al impacto fiscal que la norma pueda generar debe traerse a colación la sentencia C-502 de 2007 de la Corte Constitucional en la que se deja claro que el impacto fiscal que se genere no puede ser un obstáculo para el ejercicio de la función legislativa, tal y como se expone:

*“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.*

*Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.”*

En efecto, ante lo citado y en las circunstancias que rodean al país, asumir la responsabilidad de legislar para el futuro implica reconocer la necesidad de la gratuidad en las instituciones de educación superior.

1. **Proposición**

Con fundamento en todo lo expuesto, se rinde INFORME DE PONENCIA POSITIVA y se solicita a los Honorables Representantes de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes DAR PRIMER DEBATE al Proyecto De acto legislativo número 031 de 2020 Cámara” por medio del cual se establece la educación superior pública gratuita”

De los H. Representantes,

 **Inti Raúl Asprilla Reyes**

Representante a la Cámara Bogotá

1. **Texto propuesto para primer debate**

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 031 DE 2020 CAMARA**

**“Por medio del cual se establece la educación superior pública gratuita”.**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1°:** Modifíquese el inciso tercero, del artículo 69 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

**ARTICULO 69.** Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.

El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.

En todo caso, el Estado garantizará educación gratuita en las Instituciones de Educación Superior Publicas.

**Artículo 2°.** El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los H. Representantes,

**Inti Raúl Asprilla Reyes**

Representante a la Cámara Bogotá

1. Encontrado **en:** Revista de Paz y Conflictos Montánchez Torres, María. *La educación como derecho en los tratados internacionales: Una lectura desde la educación inclusiva*. [↑](#footnote-ref-1)
2. Montánchez Torres, María. Revista de Paz y Conflictos *La educación como derecho en los tratados internacionales: Una lectura desde la educación inclusiva.* [↑](#footnote-ref-2)
3. Corte Constitucional. Sentencia T-490 de 1992. M.P.Simón Rodríguez Rodríguez. Ref.: Proceso de Tutela No. 693. [↑](#footnote-ref-3)
4. Ruiz de la Torre, Gabriela y Rueda López, David Xicoténcatl. La gratuidad en la educación superior, su regulación en tres países de América Latina. Revista Latinoamericana de Educación Comparada. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ley de educación para el estado de Michoacán de Ocampo texto original. publicada en el periódico oficial del estado, el 28 de febrero de 2014, tomo: clviii, número: 99, sexta sección. [↑](#footnote-ref-5)
6. Número de Habitantes. http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mich/poblacion/ [↑](#footnote-ref-6)
7. <https://mextudia.com/en-tu-estado/universidades-en-michoacan/>. [↑](#footnote-ref-7)
8. Ruiz de la Torre, Gabriela y Rueda López, David Xicoténcatl. La gratuidad en la educación superior, su regulación en tres países de América Latina. Revista Latinoamericana de Educación Comparada. [↑](#footnote-ref-8)
9. Ruiz de la Torre, Gabriela y Rueda López, David Xicoténcatl. La gratuidad en la educación superior, su regulación en tres países de América Latina. Revista Latinoamericana de Educación Comparada. [↑](#footnote-ref-9)
10. Villanueva, Ernesto. *La conquista de un derecho Reflexiones latinoamericanas a 70 años de la gratuidad universitaria en Argentina.* Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. [↑](#footnote-ref-10)
11. Cereijo, Rocío y Palladino, Alejandro Se cumplen setenta años de la sanción de la gratuidad universitaria en Argentina. <https://www.diariocontexto.com.ar/2019/11/22/se-cumplen-70-anos-de-la-sancion-de-la-gratuidad-universitaria-en-argentina/>. [↑](#footnote-ref-11)
12. Gaviria Trujillo, Luis Fernando. ¿Cuál es el problema de financiación de las universidades públicas? por qué se dice que se están desfinanciando? <http://www.unicauca.edu.co/versionP/sites/default/files/files/Situacion-universidades-estatales.pdf>. [↑](#footnote-ref-12)
13. Cita textual tomada del Proyecto de ley publicado en la gaceta 642 de 2020. [↑](#footnote-ref-13)
14. Corte Constitucional. T- 743 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. [↑](#footnote-ref-14)
15. DANE. https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo [↑](#footnote-ref-15)
16. Sectorial. *Deserción Universitaria, ¿Moda en las Nuevas Generaciones o Limitantes de la Educación Superior?* [https://www.sectorial.co/articulos-especiales/item/296882-deserci%C3%B3n-universitaria,-%C2%BFmoda-en-las-nuevas-generaciones-o-limitantes-de-la-educaci%C3%B3n-superior#:~:text=Seg%C3%BAn%20un%20estudio%20realizado%20por,instituciones%20en%20los%20primeros%20semestres](https://www.sectorial.co/articulos-especiales/item/296882-deserci%C3%B3n-universitaria%2C-%C2%BFmoda-en-las-nuevas-generaciones-o-limitantes-de-la-educaci%C3%B3n-superior#:~:text=Seg%C3%BAn%20un%20estudio%20realizado%20por,instituciones%20en%20los%20primeros%20semestres). [↑](#footnote-ref-16)
17. Forbes. *Universidades estiman deserción del 50% de los estudiantes para el próximo semestre.* [*https://forbes.co/2020/05/08/actualidad/universidades-estiman-desercion-del-50-de-los-estudiantes-para-el-proximo-semestre/#:~:text=Las%20universidades%20estiman%20que%20la,la%20inviabilidad%20de%20algunas%20universidades*](https://forbes.co/2020/05/08/actualidad/universidades-estiman-desercion-del-50-de-los-estudiantes-para-el-proximo-semestre/#:~:text=Las%20universidades%20estiman%20que%20la,la%20inviabilidad%20de%20algunas%20universidades)*.*  [↑](#footnote-ref-17)
18. Gallardo, Álvaro, Lozada, Iván Y Rincón Quiñones, Carlos. *Por la gratuidad de la educación superior.* UN Periódico Digital. <https://unperiodico.unal.edu.co/pages/blog/detail/por-la-gratuidad-de-la-educacion-superior/>. [↑](#footnote-ref-18)
19. Ibidem. [↑](#footnote-ref-19)
20. Ibidem. [↑](#footnote-ref-20)