



Radicado No.
2023-EE-011645
2023-01-24 02:35:25 p. m.

Bogotá,

Doctor
RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario Comisión Sexta
Cámara de Representantes
Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá D.C.,



Referencia: Concepto Proyecto de Ley No. 270 de 2021 Cámara.

Respetado Doctor Rodriguez, reciba un cordial saludo.

Con toda atención me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el Proyecto de Ley No. 270 de 2021 Cámara «**Por medio de la cual se promueve la educación superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas**».

Desde el Ministerio de Educación Nacional estamos atentos a brindar toda la colaboración en las iniciativas legislativas que redunden en el mejoramiento de la educación del país.





Cordialmente,


ALEJANDRO GAVIRIA URIBE
Ministro de Educación Nacional



Al Contestar c te Radicado: **20231000360000170**
Folios: 4 Fecha: 2023-01-24 15:59
Anexos: 0
Remitente: Ministerio de Educación Nacional
Destinatario: COMISIÓN SEXTA

7708

Aprobó: Aurora Vergara Figueroa – Viceministra de Educación Superior 
Alejandro Botero Valencia - Jefe Oficina Asesora Jurídica 
Revisó: Andrés Felipe Mora - Director de Fomento de la Educación Superior 
María Alejandra Gutiérrez – Asesora Despacho Ministro
Elaboró: Eliana Yanira Mendieta – Subdirectora de Apoyo a la Gestión de la IESG 



Concepto a Proyecto de Ley No. 270 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se promueve la educación superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas"

I. CONSIDERACIONES GENERALES

La iniciativa tiene como objeto promover el desarrollo económico del país, en especial la competitividad, la productividad y el emprendimiento, mediante el fomento de la educación superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas.

La ponencia señala que el Gobierno Nacional ha identificado importantes posibilidades de mejora en torno a la capacitación de los colombianos, en las competencias necesarias para adaptarse a un entorno laboral y productivo cada vez más estrechamente relacionado con la tecnología. En este sentido, considera oportuno profundizar el conocimiento en carreras STEM (Ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas), como herramienta para generar desarrollo económico y capitalizar las oportunidades de la economía digital.

Ahora bien, este Ministerio encuentra que algunas de las previsiones contenidas tanto en la exposición de motivos como en la ponencia para segundo debate están relacionadas con las medidas que el Gobierno Nacional ha adoptado en esta materia y que se presentan en el siguiente capítulo, con la indicación de aspectos relevantes relacionados con política pública de fomento del acceso a la educación superior.

II. CONSIDERACIONES TÉCNICO-JURÍDICAS

Una vez analizada la iniciativa puesta en consideración, el Ministerio de Educación Nacional encuentra que las acciones propuestas se asimilan a las que se adelantan actualmente en el marco de la política de fomento al acceso a la educación.

Artículo 2º.

El artículo 2 de la iniciativa, establece:

"Artículo 2º. Fondo para la Educación Superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas. Créase un Fondo Especial para el fomento de la Educación Superior en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas que asumirá los costos de las matrículas, así como los gastos de sostenimiento de los estudiantes que adelanten los programas de educación superior que señale la Comisión Académica establecida en el artículo tercero de la presente ley, según los lineamientos que se establecen a continuación.

Parágrafo 1º. En un plazo no mayor de seis (6) meses a partir de la sanción de la presente Ley, el Fondo deberá iniciar su funcionamiento y el Gobierno Nacional debe hacer los ajustes necesarios al respecto.

Parágrafo 2º: Las universidades que participen de este programa deberán dar un descuento mínimo del 20% del valor de la matrícula, el resto del valor de la matrícula del estudiante que este subsidiado con este programa se pagará con los recursos del fondo y con el aporte del beneficiario el cual sale de aplicar el artículo quinto de la presente ley. El descuento mencionado se efectuará siempre y cuando el Gobierno Nacional asigne las partidas necesarias a las Instituciones de Educación Superior públicas para cubrirlos."



En el marco de la política de fomento al acceso a la educación superior, esta Cartera ejecuta acciones encaminadas al fomento del acceso y la permanencia a la educación superior mediante la destinación de recursos financieros para apoyar económicamente a los estudiantes destacados académicamente y/o que se encuentren en situación de vulnerabilidad. Dentro de esta población objeto se encuentran los jóvenes a los que se refiere la presente iniciativa.

Dichos recursos se canalizan a través del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX), conforme a lo establecido en artículo 114 de la Ley 30 de 1992, modificado por el artículo 27 de la Ley 1450 de 2011, el cual indica que “los recursos fiscales de la Nación, destinados a becas, o a créditos educativos universitarios en Colombia, deberán ser girados exclusivamente al ICETEX y a él corresponde su administración”, siendo esta la única entidad autorizada y con plenas competencias para ofrecer créditos educativos, que se ponen a disposición de los ciudadanos para que adelanten estudios en educación superior. Es la única autorizada para hacerlo con recursos fiscales.

De acuerdo con lo anterior, el ICETEX cuenta con fondos que fomentan el acceso a la educación superior a través de créditos condonables que tienen como objetivo financiar la matrícula o sostenimiento del estudiante. Para que dichos créditos sean condonados, los beneficiarios deben cumplir ciertas condiciones establecidas en cada uno de dichos fondos. A partir de estos créditos, los beneficiarios pueden utilizar los recursos girados para el pago de la matrícula, el sostenimiento, materiales de estudio, transportes entre otros gastos.

Para lograr el objetivo, cada fondo desarrolla un reglamento operativo en donde se establecen las condiciones que deben cumplir los beneficiarios, teniendo en cuenta que los recursos que el Estado destina para el fomento al acceso a la educación superior son dirigidos a población con mérito académico, en condición de vulnerabilidad social y económica.

A continuación, se relacionan los diferentes fondos y subsidios vigentes en el marco del desarrollo de la política pública:

- Fondo Programa Generación E – Componente Equidad
- Fondo Programa Generación E – Componente Excelencia
- Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctimas del Conflicto Armado
- Fondo Especial de Comunidades Negras
- Fondo de Comunidades Indígenas - Álvaro Ulcué Chocué
- Fondo de Población ROM
- Fondo de Estudiantes con Discapacidad
- Fondo Mejores Bachilleres del País
- Fondo Beca “Omaira Sánchez”
- Fondo Beca “Jóvenes Ciudadanos de Paz”
- Fondo Programa Ser Pilo Paga
- Fondo Excelencia Docente
- Fondo Programa Beca “Hipólita”
- Fondo Becas de Posgrado - Mejores Saber Pro
- Fondos Posgrado Programa Beca “Alfonso López Michelsen”

De otra parte, es necesario precisar que los recursos del Presupuesto General de la Nación destinados a las estrategias de financiación de la demanda de educación superior que están a cargo del Ministerio de Educación Nacional, tienen por objeto beneficiar a la mayor cantidad de



estudiantes de sectores vulnerables en todo el territorio nacional; por lo tanto, implementar una estrategia específica para el otorgamiento de becas, sin que se determinen sus nuevos recursos, podría generar una desigualdad en la asignación de recursos frente a otros jóvenes en situación de vulnerabilidad y con mérito académico.

Adicionalmente, teniendo en cuenta que las estrategias de financiación a la demanda que desarrolla el Ministerio de Educación Nacional cubren la cohorte completa de los beneficiarios, es importante resaltar que la implementación de un programa de becas, podría afectar la sostenibilidad financiera de las estrategias que actualmente ejecuta esta Cartera, ya que el Marco de Gasto de Mediano Plazo de la entidad está comprometido plenamente con los costos que implican la financiación de las estrategias contempladas en el portafolio mencionado anteriormente, relacionado con líneas especiales de créditos condonables y subsidios educativos para el acceso a educación superior.

Así mismo, la Ley 2155 de 2021 "Ley de Inversión Social"- artículo 27 y del Decreto 1667 de 2021, estableció como política de Estado la gratuidad en la educación superior pública para los estudiantes más vulnerables. Esta política beneficia actualmente a cerca de 720.000 jóvenes de estratos 1, 2 y 3 que cursan programas técnico-profesionales, tecnológicos y universitarios en las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas de todo el país.

Con la reglamentación de dicha política se crearon medidas consistentes en alivios para población en dificultades de pago y estímulos a población destacada en diferentes ámbitos, por un término de 5 años y según disponibilidad de recursos. La gratuidad en la educación superior es una prioridad para el actual Gobierno y en ese sentido se adelantarán las gestiones que permitan, no solo dar continuidad, sino seguir avanzando gradualmente en la ampliación de cobertura de la política, para que cada vez más colombianas y colombianos puedan acceder al sistema de educación superior.

Desde el Gobierno Nacional nos hemos propuesto la meta de aumentar en 500.000 el número de nuevos estudiantes que podrán acceder a la Educación Superior; así como gestionar recursos adicionales, en una apuesta decidida que será plasmada en el nuevo Plan Nacional de Desarrollo, que tendrá como uno sus pilares el fortalecimiento de la infraestructura del sector, con el propósito de mejorar el acceso y permanencia a la educación superior en todas las regiones del país y en particular aquellas donde la oferta pública es insuficiente.

Ahora bien, es preciso advertir que la iniciativa no cuenta con un análisis de impacto fiscal que permita estimar, hacer efectivo y sostenibles en el tiempo, los fines perseguidos en el artículo.

De este modo, llamamos la atención sobre la oportunidad de realizar un estudio técnico que permita advertir las fuentes de financiación del Fondo propuesto y determinar cuáles serían los costos de la puesta en marcha de la iniciativa, sin lo cual se podría generar un vicio de procedimiento en el trámite de la iniciativa tal como lo refiere la Corte Constitucional en sentencia C-1197 de 2008, en la que puntualmente refiere:

"10. Si el Congreso no concurre al cumplimiento de esa exigencia explicitando el impacto fiscal de la propuesta de gasto público y la fuente de financiación, en la forma indicada en la mencionada disposición, haciendo caso omiso del dictamen técnico que realice el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se genera un vicio de procedimiento en el trámite del proyecto de ley que eventualmente puede acarrear su inconstitucionalidad, toda vez que se estaría ante la inobservancia de una norma orgánica, condicionante de la actividad legislativa en los términos señalados en el artículo 151 superior."



En este orden de ideas, este Ministerio considera oportuno advertir las falencias del mismo en lo que concierne, no solo a la estimación de los costos fiscales de su implementación, sino también a sus fuentes de financiación.

En estas condiciones y reconociendo la importancia de la iniciativa, esta Cartera recomienda, sin perjuicio de lo conceptuado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, que para continuar con el trámite de la iniciativa la propuesta cuente con un estudio técnico que permita evidenciar la viabilidad financiera de su implementación, y así determinar cómo se harían sostenibles en el tiempo; con el objetivo de garantizar que la política que pretenda convertirse en ley de la República pueda traducirse en un escenario tangible que contribuya al aumento en la permanencia en la educación superior.

Con base con lo expuesto, esta Cartera expresa su disposición para adelantar una mesa de trabajo con el fin de aclarar los procesos técnicos relacionados con el objeto de la iniciativa, y así aportar a la construcción del marco legislativo relacionado con la materia.

III. CONSIDERACIONES FISCALES

En cumplimiento de la Ley 1955 de 2019 el Ministerio desplegó una serie de estrategias, en materia de la garantía de la gradualidad en la gratuidad en el acceso a educación superior para población vulnerable y reconociendo la excelencia académica.

De otra parte, observamos que el artículo 2 prevé únicamente la creación del Fondo, pero no se define con claridad el uso de sus recursos, las fuentes de recursos que lo conformarán, las entidades que aportarán los recursos, ni la entidad que administrará los mismos. Tampoco se delimitan las actividades específicas asociadas a apoyar los estudios de educación superior, ni las instancias competentes y sus roles.

Sobre la creación del Fondo y las eventuales fuentes de recursos para conformarlo, se infiere que el Ministerio de Educación Nacional debe garantizar una parte de los recursos que financien las actividades del sector incluidas en el Fondo. Es importante destacar que el presupuesto de rentas y recursos de capital y las apropiaciones revisadas, aprobadas y programadas por el Congreso de la República para el Ministerio de Educación Nacional incluye gastos de funcionamiento e inversión del sector para todos los niveles educativos en el sector público, de los cuales cerca del 90% corresponden a transferencias de orden legal y constitucional, por lo cual la mayor parte del presupuesto para el Sector Educación es inflexible, es decir, que contiene gastos cuya fuente de financiación no puede destinarse para fines diferentes a las erogaciones que le ordena la Constitución Política y las normas que regulan el sector, así como para los proyectos de inversión asociados al Plan Nacional de Desarrollo.

En estas condiciones, el Ministerio de Educación Nacional recomienda de manera respetuosa a la Honorable Cámara de Representantes que se le solicite al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que evalúe el análisis del impacto fiscal de la creación del Fondo Especial para el fomento de la Educación Superior en Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas, cumplimiento principio de sostenibilidad fiscal establecido en el artículo 334 de la Constitución Política y el artículo 7 de la Ley 819 de 2013 y que dicha entidad apruebe la inclusión de estos títulos de gasto en los rubros que apliquen del Presupuesto General de la Nación asignado al Ministerio de Educación Nacional para el sector.



IV. RECOMENDACIONES

Sin perjuicio del concepto que emita el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Ministerio de Educación Nacional expresa su disposición para adelantar una mesa de trabajo con el fin de aclarar los procesos técnicos relacionados con el objeto de la iniciativa y así aportar a la construcción del marco legislativo relacionado con la materia.

Adicionalmente, se recomienda desarrollar un acápite que contenga un análisis a profundidad de impacto fiscal que permita estimar, hacer efectivo y sostenibles en el tiempo, los fines perseguidos en el artículo de conformidad con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

