



## 2. Despacho del Viceministro General

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D. C.,

Honorable Congresista

**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Cámara de representantes.

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Carrera 7 No. 8-68

Bogotá D.C



Radicado: 2-2023-001138

Bogotá D.C., 12 de enero de 2023 09:24

Radicado entrada  
No. Expediente 650/2023/OFI

**Asunto: Comentarios al informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 070 de 2022 Cámara Por medio de la cual se elimina el cobro de derechos de grado para estudiantes de las Instituciones Públicas de Educación Superior, se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992 que establece los FUNDAMENTOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR.**

Respetado Presidente:

De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones a la ponencia para primer debate al Proyecto de ley del asunto en los siguientes términos:

El presente proyecto, de iniciativa parlamentaria, de conformidad con lo establecido en su artículo 1, tiene por objeto “*Eliminar la facultad que tienen las Instituciones de Educación Superior de carácter público en Colombia de realizar el cobro de los derechos de grado de los estudiantes para facilitar a los graduados no titulados la obtención de sus diplomas profesionales del nivel pregrado*”<sup>1</sup>. Para el efecto, la iniciativa establece expresamente que las Instituciones Públicas de Educación Superior no podrán realizar ninguna exigencia de cobro a los estudiantes por motivo de derecho a grado.

Respecto de esta propuesta, es importante tener en cuenta que el artículo 69 de la Constitución Política garantiza la autonomía universitaria, consistente en que las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos de acuerdo con la ley que consagrará un régimen especial para las universidades del Estado.

De acuerdo con la Corte Constitucional, dicha autonomía implica que los establecimientos educativos puedan, entre otras cosas, “(i) darse y modificar sus estatutos; (ii) establecer los mecanismos que faciliten la elección, designación y periodos de sus directivos y administradores (iii) desarrollar sus planes de estudio y sus programas académicos, formativos, docentes, científicos y culturales; (iv) seleccionar a sus profesores y admitir a sus alumnos; (v) asumir la elaboración y aprobación de sus presupuestos y (vi) administrar sus propios bienes y recursos”<sup>2</sup>.(Subrayas fuera del texto)

En cuanto al cobro de derechos pecuniarios, la Corte Constitucional, en sentencia C-654 de 2007, ha enfatizado que “no es cierto que esté prohibido constitucionalmente a las universidades el cobro de derechos académicos, ni que éstos deban ser gratuitos, pues la

<sup>1</sup> Gaceta del congreso No. 1422 de 2022. Artículo 1 Proyecto de Ley 70 de 2022 Cámara.

<sup>2</sup> Sentencia C-1245 de 2000.



Carta permite que aún en el sector público se pueda exigir pago, pero solamente a quienes tienen capacidad económica; con mayor razón, la retribución está justificada en el sector privado, donde se la considera como debida contraprestación por el servicio educativo desplegado por particulares”. Sobre este mismo asunto, la Corte ha señalado la posibilidad de cobrar valores adicionales en las matrículas dado que “(...) la institución educativa superior, en ejercicio de su autonomía, puede aprobar matrículas extraordinarias, si esa decisión se encuentra justificada objetivamente (...)”<sup>3</sup>.

En ese orden, las Instituciones de Educación Superior (IES) tienen la facultad de definir el valor que por concepto de matrícula y derechos pecuniarios deban cancelar sus aspirantes y estudiantes, lógicamente bajo el entendido que deben ser razonables y proporcionales al servicio educativo que estén ofreciendo, de manera que la limitación propuesta en el proyecto de ley podría resultar inconstitucional por ser contraria al artículo 69 Superior.

De otra parte, es importante resaltar el impacto fiscal que podría implicar la propuesta de ley. De acuerdo con estimaciones de este Ministerio, la medida propuesta podría implicar para las Instituciones de Educación Superior territoriales la no percepción, en promedio, del 0,27% de sus ingresos totales, los cuales representan en el agregado \$13.952 millones por vigencia.

En la tabla 1 se puede apreciar el impacto por institución. Las universidades del Tolima, Francisco de Paula de Santander, Industrial de Santander, del Magdalena y del Valle concentrarían el 71% del impacto fiscal calculado. El impacto fiscal agregado por vigencia resulta ser superior al 1% de los ingresos totales recaudados por las Universidades Francisco de Paula de Santander, del Tolima y el Instituto Tecnológico de Soledad.

**Tabla 1  
Impacto Fiscal por IEST**

Nombre Institución	Ingresos - Derechos de grado		Impacto fiscal (1)	% Impacto fiscal	Total ingresos Institución educativa (2)	Impacto como % Ingresos de la IEST (1) / (2)
	Pregrado	posgrado				
Universidad del Tolima	3.120	266	3.386	24%	303.496	1,12%
Universidad Francisco de Paula de Santander	1.832	76	1.908	14%	161.372	1,18%
Universidad Industrial de Santander	1.452	432	1.884	14%	546.217	0,34%
Universidad del Magdalena	866	500	1.367	10%	237.783	0,57%
Universidad del Valle	1.361	0	1.361	10%	746.588	0,18%
Universidad de Antioquia	888	25	913	7%	1.458.022	0,06%
Universidad Distrital Francisoco Jose de Caldas	709	0	709	5%	426.421	0,17%
Instituto Tecnológico de Soledad Atlántico	648	4	652	5%	59.987	1,09%
Universidad Francisco de Paula de Santander - Seccional Ocaña	323	276	600	4%	74.535	0,80%
Universidad de Nariño	203	280	483	3%	264.218	0,18%
Universidad de Cartagena	273	88	360	3%	317.264	0,11%
Universidad de la Guajira	127	13	140	1%	133.741	0,11%
Universidad de Cundinamarca	45	32	77	1%	159.019	0,05%
Escuela Superior Tecnológico de Artes Débora Arango	56	0	56	0%	19.140	0,29%
Instituto Superior de educación Rural de Pamplona	55	0	55	0%	20.515	0,27%
Universidad de Sucre	0	0	0	0%	120.120	0,00%
Universidad del Quindío	0	0	0	0%	177.404	0%
<b>TOTAL</b>	<b>11.959</b>	<b>1.992</b>	<b>13.952</b>	<b>100%</b>	<b>5.225.842</b>	<b>0,27%</b>

Fuente: Cálculos Dirección de Apoyo Fiscal- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. con información CUIPO. Millones de pesos de 2022 y %

De acuerdo con lo anterior, es claro que la iniciativa podría conllevar un impacto fiscal para las entidades territoriales y para la Nación. En este último caso, al reducir una fuente de financiación de las IES públicas éste tendría que ser compensado con recursos que no están contemplados en el Presupuesto General de la Nación, ni en las estimaciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) ni en el Marco de Gasto de los Sectores.

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia T 310 de 1999. M.P Alejandro Martínez Caballero





A este respecto, se hace necesario dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>4</sup>, en virtud del cual todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento

La Corte Constitucional ha señalado el deber del Congreso de la República de evaluar el impacto fiscal de las medidas incorporadas en los proyectos de ley que ordenan gasto, esto es, suscitar una mínima consideración que le permita a esa Corporación establecer referentes básicos para dimensionar los efectos fiscales que trae cada iniciativa, con fundamento en las exigencias contenidas en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Así, por ejemplo, lo advirtió recientemente en la sentencia C- 075 de 2022<sup>5</sup>.

Ahora bien, en lo que respecta a las preocupaciones de que trata la iniciativa relacionados con el acceso a la educación superior en Colombia, esta Cartera debe destacar que desde el Plan Nacional de Desarrollo el Gobierno nacional buscará otorgar “500 mil nuevos cupos, con un enfoque regional y de cierre de brechas, permitiendo que más jóvenes accedan progresivamente a la educación superior, acompañados de planes para fomentar la permanencia y la graduación, priorizando a los provenientes de contextos vulnerables, municipios PDET y ruralidad dispersa. Igualmente se avanzará en la Política de gratuidad en la matrícula de las IES Públicas. (...) Las IES públicas contarán con recursos necesarios para su sostenibilidad y además con la asignación de recursos adicionales para el mejoramiento de condiciones, los cuales serán asignados con criterios de cierre de brechas y llegada a las regiones”<sup>6</sup>.

No sobra recordar que el Plan Nacional de Desarrollo contiene los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno, así como los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal<sup>7</sup>, el cual se encuentra incorporado dentro de una ley que tiene prioridad sobre las demás leyes<sup>8</sup>.

Por lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable a la iniciativa del asunto y manifiesta la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Cordialmente,

**DIEGO GUEVARA**  
Viceministro General  
DAF/OAJ/DGPPN

Elaboró: Nubia Mejía Suárez  
Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco  
Con Copia: Dr. Raúl Fernando Rodríguez Rincón, Secretario General de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes

<sup>4</sup> Artículo 7º. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso. Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

<sup>5</sup> Comunicado de Prensa de la Corte Constitucional, No. 6. marzo 3 de 2022.

<sup>6</sup> Páginas 80 y 81 Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2022 Colombi Potencia Mundial de la Vida. 2022-2026, 'Colombia, Potencia Mundial de la Vida' [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND%202022/Bases-PND2022-2026\\_compilado-CEVC15-10-2022.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND%202022/Bases-PND2022-2026_compilado-CEVC15-10-2022.pdf)

<sup>7</sup> Artículo 339 de la Constitución Política

<sup>8</sup> Artículo 341 de la Constitución Política

VICEMINISTRO CÓDIGO 0020

Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTANEDA

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

