

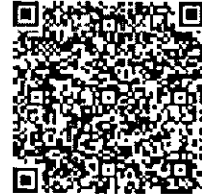


# MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

Bogotá,

**Radicado No.**  
**2023-EE-088365**  
2023-04-18 02:35:17 p. m.

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



**Referencia:** Concepto al proyecto de ley 303 de 2022 Cámara




Respetado doctor Rodríguez, reciba un cordial saludo.

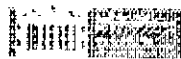
Con toda atención, me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el proyecto de ley. 303 de 2022 Cámara *“por medio del cual se establece la gratuidad para la admisión de estudiantes de estratos 1, 2 y 3 en las instituciones de educación superior, y se dictan otras disposiciones”*.

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,

  
**AURORA VERGARA FIGUEROA**  
Ministra de Educación Nacional

Copia: H.R. Silvio José Carrasquilla Torres  
Ponentes: H.R. Gerson Lisímaco Montaña Arizala y H.R. Haiver Rincón Gutiérrez  
Aprobó: Ana Carolina Quijano – Viceministra de Educación Superior (E)   
Alejandro Botero Valencia – Jefe de la Oficina Asesora Jurídica   
Revisó: Ricardo Moreno Patiño – Director de Fomento de la Educación Superior (E) 



Al Contestar cite Radicado: **20231000200001564**  
Folios: 3 Fecha: 2023-04-20 10:07  
Anexos: 0  
Remitente: Ministerio de Educación Nacional  
Destinatario: SECRETARIA GENERAL

9202

Calle 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.  
PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953  
www.mineduacion.gov.co - atencionalciudadano@mineduacion.gov.co





**Concepto al proyecto de ley No. 303 de 2022 Cámara**

*“Por medio del cual se establece la gratuidad para la admisión de estudiantes de estratos 1, 2 y 3 en las instituciones de educación superior, y se dictan otras disposiciones”*

**I. CONSIDERACIONES GENERALES**

**Objeto y exposición de motivos**

La iniciativa legislativa busca establecer la gratuidad para el examen de admisión o presentación del certificado de las pruebas saber de los estudiantes pertenecientes a estratos 1, 2, y 3; pretende que en las Instituciones de Educación Superior (IES) no se exija del pago de derechos de inscripción para la presentación de examen de admisión o certificado de puntaje de las pruebas saber, con el fin de eliminar obstáculos en el ingreso a las instituciones de educación superior.

El autor del proyecto de ley considera que los altos costos de los pregrados en educación superior y la falta de recursos de personas de estratos 1, 2 y 3 para pagar los exámenes de admisión y derechos de inscripción, representan una barrera de acceso a la educación. Si bien el articulado se refiere al certificado de puntaje de las pruebas saber, no es un elemento que se desarrolle en la motivación de la iniciativa.

De otro lado, la exposición de motivos incluye cifras de cobertura en la educación superior de 2010 a 2018; sin embargo, no debe perderse de vista que por cuenta de la pandemia del COVID – 19 se implementaron estrategias para superar gradualmente esas barreras de acceso, las cuales fueron visibles a partir del año 2020. Es así como la Ley 2155 de 2021 y el Decreto 1667 de 2021 establecen la gratuidad en la educación superior para estudiantes de estratos 1, 2 y 3 como política de Estado, de la que se han beneficiado cerca de 745 mil jóvenes de todo el país. La gratuidad en la educación superior es una prioridad para el actual gobierno; la ampliación de la cobertura y de recursos es una apuesta para materializar progresivamente el derecho a la educación superior en Colombia, tal como está plasmada en las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 *“Colombia Potencia Mundial de la Vida”*.

**II. CONSIDERACIONES TÉCNICAS Y JURÍDICAS**

Analizada la iniciativa legislativa, el Ministerio de Educación Nacional, en cumplimiento de las funciones asignadas mediante el Decreto 5012 de 2009, emite concepto respecto de los artículos 1 y 2 del proyecto de ley en donde se formulan sugerencias basadas en aspectos técnicos y jurídicos relacionados con el sector educación.

• **Artículos 1 y 2.**

*“Artículo 1°: El objeto del presente proyecto es establecer la gratuidad para el examen de admisión o presentación del certificado de las pruebas saber de los estudiantes pertenecientes a estratos 1, 2, y 3 en el territorio colombiano, con el fin de eliminar obstáculos en el ingreso a las instituciones de educación superior.*

*Artículo 2°: Las personas que pertenezcan a los estratos 1, 2 y 3, que quieran acceder a una carrera de pregrado en cualquier institución de educación superior pública del país, no se les exigirá el pago de derechos de inscripción para poder presentar el examen de admisión o certificado de puntaje de las pruebas saber.*



## MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

*Para poder acceder a este beneficio, las personas deberán cumplir con los siguientes requisitos:*

- 1. Poseer título de bachiller o estar cursando último grado de bachiller.*
- 2. No poseer título profesional de una institución de educación superior.*
- 3. No ser estudiante activo o no haber sido estudiante regular de la respectiva institución de educación superior a la cual aspira ingresar.*
- 4. Acreditar mediante declaración juramentada debidamente notariada que pertenecen al estrato 1, 2 o 3 del respectivo municipio que reside.*

*Parágrafo. Para aquellos estudiantes que se encuentran cursando último grado de bachiller, soliciten la exoneración del pago de los derechos de inscripción y no aprobaron el examen de admisión de la respectiva institución de educación superior pública, podrán solicitar por una sola vez adicional la exoneración de los derechos en referencia cuando hayan obtenido el título de bachiller y quieran acceder a la educación superior."*

Para el Ministerio de Educación Nacional es grato coincidir con integrantes del poder legislativo que comparten perspectivas frente a la educación superior, puesto que esto significa comunes intereses encaminados a garantizar la calidad de la prestación del servicio, a cerrar brechas socioeconómicas y a facilitar el acceso de los colombianos a este nivel educativo. Esto significa, en otras palabras, un genuino interés por responder a las críticas exigencias de un momento histórico sin antecedentes cercanos. Con el objeto de enriquecer el trabajo legislativo, se formulan sugerencias a la luz de los principios constitucionales de autonomía universitaria y sostenibilidad fiscal de la siguiente manera:

### **Autonomía universitaria:**

El principio de autonomía universitaria, establecido en el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia, es una garantía institucional que se manifiesta en una libertad de auto-organización y auto-regulación en procura de lograr un adecuado funcionamiento y de asegurar la misión social. Este principio se desarrolla en los artículos 3, 28 y 29 de la Ley 30 de 1992 "*Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior*", y de acuerdo con estas disposiciones las instituciones de educación superior (IES) gozan de un ámbito de libertad académica, administrativa y económica en cuya virtud se encuentran facultadas para "*darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional*" (Negrilla fuera de texto).

Así pues, escoger y admitir a sus estudiantes bajo su régimen interno, es parte del ejercicio de la autonomía universitaria de las IES. La Corte Constitucional, en diferentes sentencias como la T-180 de 1996, T-515 de 1995 y C-337 de 1996, ha reiterado la necesidad, conveniencia y conformidad con el ordenamiento jurídico para establecer criterios de selección para la admisión de los estudiantes a la educación superior, siempre que estos criterios no se fundamenten en apreciaciones subjetivas discriminatorias, sino por el contrario, garanticen el acceso o ingreso a las instituciones en condiciones de igualdad objetiva.

En este sentido, definir unas condiciones específicas en el proceso de admisión de los estudiantes limitaría la facultad que tienen las Instituciones de Educación Superior de definir sus procesos de admisión, la eliminación de la exigencia del certificado de puntaje de las



## MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

pruebas saber en los procesos de admisión propuesta en el proyecto de ley, podría vulnerar la garantía de protección constitucional de la autonomía universitaria.

### **Principio de sostenibilidad fiscal:**

El proyecto de ley, en las condiciones en las que está planteado, limita el cobro de derechos de inscripción a las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas, lo que supondría una reducción de los recursos que recaudan por este concepto, situación que genera un impacto fiscal en sus presupuestos. Limitar el cobro de los derechos de inscripción implicaría entonces la necesidad de suplir la fuente de financiación de los recursos que se dejarían de percibir, con la finalidad de garantizar la estabilidad financiera de estos entes públicos autónomos.

Sobre el particular, es necesario señalar que los derechos de inscripción que cobran las IES representan los costos en los que incurre la institución en ocasión al servicio que requiere el estudiante. Debe tenerse en cuenta que, en ejercicio de la autonomía universitaria, las instituciones de educación superior tienen la facultad de autodeterminarse financieramente, arbitrar y aplicar sus recursos de acuerdo con su misión social y función institucional. En este sentido, al limitar estos ingresos y no presentar unas fuentes que los suplan, se presentaría un desbalance en las finanzas de las instituciones.

Dicho a lo anterior, es necesario que el proyecto de ley incluya el análisis del impacto fiscal, además de determinar la fuente de ingresos adicional para financiar o compensar los recursos que dejarán de percibir las instituciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 *“por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”*.

Al respecto, la Corte Constitucional se ha pronunciado en los siguientes términos en la Sentencia C-502 de 2007:

*«Evidentemente las normas contenidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual, repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado art. 7° ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada. Con ello, los instrumentos contenidos en el artículo 7 analizado pueden contribuir a la superación de esa tradición existente en el país de efectos tan deletéreos en el Estado Social de Derecho - que lleva a aprobar leyes sin que se incorporen en el diseño de las mismas los elementos necesarios administrativos, presupuestales y técnicos- para asegurar su efectiva implementación y para hacer el seguimiento de los obstáculos que dificultan su cabal, oportuno y pleno cumplimiento».*

Acorde con lo expuesto, es necesario incluir el concepto sobre el impacto fiscal de este proyecto de ley y así dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, con el fin de determinar los costos de la iniciativa y su congruencia con el marco fiscal de mediano plazo. Dicho en términos del inciso segundo del artículo en mención: *“deberá*

Calle 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.

PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953

www.mineduccion.gov.co - atencionalciudadano@mineduccion.gov.co



## MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

*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."*

### III. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Educación Nacional resalta la importancia de la iniciativa, por lo que sugiere respetuosamente tener en cuenta las consideraciones anteriormente expuestas y recomienda analizar la posibilidad de no continuar con el trámite legislativo de la iniciativa, teniendo en cuenta las siguientes razones:

- La iniciativa podría ser contraria al principio de autonomía universitaria de las IES, reconocida por el artículo 69 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 30 de 1992, al imponer una condición específica para el proceso de admisión en las instituciones de educación superior.
- La iniciativa no incluye una estimación de los impactos en las finanzas públicas, ni menciona las fuentes de donde surgirán los recursos necesarios para suplir los recursos que actualmente se generan por este rubro. Tampoco se observa la relación congruente de ese escenario financiero con el marco fiscal de mediano plazo, de conformidad con el principio de sostenibilidad fiscal contenido en el artículo 334 de la Constitución Política y el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.