

Bogotá

**Radicado No.**  
**2023-EE-250045**  
2023-10-03 01:55:13 p. m.

Doctora  
**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**  
Secretaria General Comisión Tercera  
Cámara de Representantes  
Edificio Nuevo del Congreso  
Bogotá D.C.



**Referencia:** Concepto al proyecto de ley No. 32 de 2023 Cámara

Respetada doctora Elizabeth, reciba un cordial saludo.

Con toda atención, me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el texto de la ponencia para primer debate del proyecto ley No. 32 de 2023 Cámara *"Por el cual se autoriza la creación del Fondo Manizales eje del conocimiento 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,



**WILFER ORLANDO VALERO**  
Viceministro de Educación Superior (E)

Copia: Autor: H.S. Guido Echeverri Piedrahita  
Ponente: H.R. Wilder Ibersón Escobar Ortiz, H.R. Christian Munir Garcés Aljure

**Revisó:**  
Aura Milena Velandia Valcárcel  
Asesora  
Despacho del Viceministerio de  
Educación Superior

**Aprobó:**  
Walter E. Asprilla Cáceres   
Jefe  
Oficina Asesora Jurídica

**Ministerio de Educación Nacional**  
Dirección: Calle 43 No. 57 – 14. CAN, Bogotá D.C., Colombia  
Conmutador: (+57) 601 22 22800  
Línea Gratuita: 018000 - 910122

## Concepto al proyecto de ley No. 32 de 2023 Cámara

*"Por el cual se autoriza la creación del Fondo Manizales eje del conocimiento y se dictan otras disposiciones".*

### I. CONSIDERACIONES GENERALES

- **Objeto y exposición de motivo**

La iniciativa tiene por objeto facultar al municipio de Manizales para crear el "Fondo Manizales eje del conocimiento", con concurrencia de la nación, cuyo fin es promover el acceso y la permanencia en el sistema de educación superior.

### II. CONSIDERACIONES TÉCNICO-JURÍDICAS

Con base en el análisis de la iniciativa legislativa, el Ministerio de Educación Nacional como cabeza del sector de la educación y en el marco de las funciones atribuidas en el Decreto 5012 de 2009, con el objeto de enriquecer el trabajo legislativo, considera necesario presentar consideraciones, las cuales se sustentan a continuación:

- **Artículo 1, 4, 6 y 12.**

***"Artículo 1. Objeto.** La presente ley faculta al municipio de Manizales para crear el 'Fondo Manizales eje del conocimiento', con concurrencia de la nación, cuyo fin es promover el acceso y la permanencia en el sistema de educación superior en los niveles de tecnólogo, tecnológico, universitario, especialización, maestría y doctorado, así como también la promoción y ejecución de alianzas, convenios y/o contratos con otras entidades territoriales, instituciones de educación superior y entidades públicas o personas jurídicas con competencia en ciencia y tecnología.*

***"Artículo 4. Administración del fondo.** Las operaciones presupuestales, financieras y contables de los recursos del "Fondo Manizales eje del conocimiento " estarán a cargo de la secretaría municipal autorizada por el Acuerdo. De igual forma, lo estará la administración, distribución y asignación de estos recursos, acorde con la reglamentación que para tal efecto expida la entidad territorial en el marco de su autonomía.*

***Artículo 6. Fuentes de financiación.** Los recursos del Fondo podrán provenir de las siguientes fuentes:*

- 1. Apropiações del Presupuesto General de la Nación.*
- 2. Recursos aportados por entidades públicas, del nivel nacional y territorial.*
- 3. Aportes y/o donaciones que a cualquier título realicen personas jurídicas de derecho privado de origen nacional o extranjero, de acuerdo con la normatividad vigente.*
- 4. Rendimientos financieros que genere el mismo Fondo, los cuales pueden utilizarse para sufragar los costos de administración de este. Rendimientos de las inversiones temporales que se efectúen con los recursos del Fondo en títulos de deuda emitidos, aceptados, avalados o garantizados en cualquier otra forma por la Nación, o en valores de alta rentabilidad, seguridad y liquidez expedidos por el Banco de la República y otros establecimientos financieros.*
- 5. Reintegros económicos hechos por los beneficiarios del Fondo.*

#### **Ministerio de Educación Nacional**

Dirección: Calle 43 No. 57 – 14. CAN, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 22 22800

Línea Gratuita: 018000 - 910122

6. Las demás que determine la entidad territorial en el marco de su autonomía

**Artículo 12. Beneficiarios.** *Para ser beneficiario del fondo se debe acreditar la vinculación a cualquier programa de educación, proyecto de investigación, proyecto de ciencia y tecnología o de otra naturaleza que sea ofrecido por las instituciones de educación superior e instituciones de ciencia y tecnología del orden municipal, departamental y/o nacional. La reglamentación que realice la entidad territorial definirá la implementación, el seguimiento y las causales de pérdida de los beneficios”.*

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, cerrar brechas socioeconómicas y facilitar el acceso de los colombianos a este nivel educativo. Esto significa, en otras palabras, un genuino interés para responder a las críticas exigencias de un momento histórico sin antecedentes cercanos.

Ahora bien, con el fin de mejorar los niveles de acceso, permanencia y graduación en Educación Superior de las y los jóvenes, en especial de los pertenecientes a grupos poblacionales específicos y vulnerables en todo el territorio nacional, el Ministerio de Educación Nacional viene realizando esfuerzos significativos para el fomento de su acceso y permanencia mediante la destinación de recursos financieros para apoyar económicamente a los estudiantes destacados académicamente y/o que se encuentren en situación de vulnerabilidad.

Dichos esfuerzos se canalizan a través del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX), según lo establecido en la Ley 30 de 1992, artículo 114: “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.

En cumplimiento de este precepto legal, para la implementación de la política pública de acceso y permanencia en educación superior mediante el otorgamiento de apoyos económicos, el Ministerio de Educación Nacional y el ICETEX han constituido diversos fondos en administración, los cuales tienen sus propios reglamentos en los que se establecen los requisitos de acceso, criterios de selección, rubros y montos a financiar, entre otros. A continuación, se relacionan los diferentes fondos y subsidios vigentes en el marco del desarrollo de la política pública para el acceso a programas de educación superior en el nivel de pregrado a los que pueden acceder los jóvenes de Manizales y el resto del territorio nacional:

A continuación, se relacionan cada uno de los fondos:

- Fondo solidario para la Educación - Política de Gratuidad en la matrícula de IES públicas.
- Fondo Generación E – componente de Equidad - Política de Gratuidad en la matrícula de IES públicas.
- Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctimas del Conflicto Armado.
- Créditos condonables Fondo Especial de Comunidades Negras.

**Ministerio de Educación Nacional**

Dirección: Calle 43 No. 57 – 14. CAN, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 22 22800

Línea Gratuita: 018000 - 910122

- Créditos condonables Fondo de Comunidades Indígenas - Álvaro Ulcué Chocué.
- Créditos condonables Fondo de Población Rrom.
- Créditos condonables Fondo de Estudiantes con Discapacidad.
- Subsidios para los Mejores Bachilleres del país.
- Fondo de Fomento de Educación Superior para Veteranos de la Fuerza Pública.
- Subsidios a la tasa de interés y condonaciones totales y parciales de créditos otorgados por ICETEX.

De otra parte, el Gobierno Nacional ha venido realizando esfuerzos encaminados a la gradualidad en la matrícula, ejemplo de ello fue la expedición de la Ley 2155 de 2021 y el Decreto 1667 de 2021, a través de los cuales se estableció la gratuidad en la Educación Superior pública para las y los estudiantes más vulnerables como política de Estado.

En desarrollo de la Política de Gratuidad en la matrícula de Educación Superior, las y los estudiantes de estratos 1, 2 y 3, que se encuentren matriculados en las Instituciones de Educación Superior públicas en programas de nivel técnico profesional, tecnológico o profesional universitario, podrán acceder a partir del año 2022 al subsidio del 100% del valor de matrícula neta, una medida que beneficia a cerca de 720 mil estudiantes de pregrado de las IES públicas.

Para ser beneficiario o beneficiaria de la Política de Gratuidad en la matrícula en 2023, se deben cumplir los siguientes requisitos:

1. Tener nacionalidad colombiana.
2. Tener entre 14 a 28 años en el momento de ser reportado en las plantillas del SNIES por parte de la Institución para efectos de validación por parte del Ministerio de Educación Nacional.
3. Estar registrado en la base certificada nacional de SISBEN IV y pertenecer al grupo A, B o C en cualquier subgrupo.
4. Si el estudiante pertenece a población indígena y no cuenta con registro en el SISBEN, deberá estar registrado en la base censal del Ministerio del Interior.
5. Si el estudiante es víctima del conflicto armado y no cuenta con registro en SISBEN, deberá estar incluido en el Registro Único de Víctimas de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV.
6. Estar matriculado y registrado en el SNIES en un programa académico de pregrado (técnico profesional, tecnológico o universitario), con registro calificado vigente impartido bajo cualquier modalidad (presencial, a distancia, virtual, dual u otros desarrollos que combinen e integren las anteriores modalidades), en alguna de las Instituciones de Educación Superior públicas que hubieran suscrito el Convenio para la Gratuidad con el Ministerio de Educación Nacional.
7. No tener título profesional universitario ni de posgrado de cualquier Institución de Educación Superior.

Debe tenerse en cuenta que, en el marco de lo establecido en el artículo 271 de la Ley 2155 de 2021 y el Decreto 1667 de 2021, a partir de 2023, las y los beneficiarios de la política serán

---

**1 ARTÍCULO 27° MATRÍCULA CERO Y ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR.** Con el objeto de mejorar el acceso a la educación superior en el nivel pregrado, adaptese como política de Estado la gratuidad para los estudiantes de menores recursos. Para ello, el Gobierno nacional destinará anualmente recursos para atender las necesidades de los jóvenes de las familias más vulnerables socio-económicamente de los estratos 1, 2 y 3, mediante el pago del valor de

#### **Ministerio de Educación Nacional**

Dirección: Calle 43 No. 57 – 14. CAN, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 22 22800

Línea Gratuita: 018000 - 910122

aquellos estudiantes de las Instituciones de Educación Superior públicas que se encuentren en los grupos del SISBEN IV que establezca el Gobierno Nacional.

Bajo este contexto y teniendo en cuenta que lo propuesto en la iniciativa está orientado a la creación de un fondo para el acceso a la educación superior, es necesario señalar que mediante la política de gratuidad, el Gobierno Nacional ya garantiza la exención en el pago de la matrícula de todos los estudiantes de la población vulnerable en las IES públicas, incluidos los que adelantan sus estudios en las dos IES públicas de Manizales.

Adicionalmente, es necesario advertir que algunos estudiantes que adelantan sus estudios en IES públicas, presentan condiciones económicas superiores al promedio, es decir, que no están en el sector público por la escasez de recursos sino por la calidad que caracteriza a este, si bien no se trata de un grupo mayoritario, conceder el beneficio a este segmento de estudiantes significa llevar los recursos a quienes posiblemente no los necesitan, y por lo tanto, dejar de utilizarlos en quienes en otros sectores sí los pueden requerir. En este sentido, la destinación de recursos para la promoción del acceso a la educación superior exige una efectiva focalización e implementación de los programas y políticas públicas existentes ante la amplia gama de necesidades sociales sin resolver.

Es por ello que, el Gobierno Nacional implementa diferentes mecanismos que permiten la focalización y priorización del gasto de los recursos públicos, siendo el factor de vulnerabilidad socioeconómica uno de los más relevantes en el momento de establecerlo, tal como lo señala el artículo 94 de la Ley 715 de 2001.

Bajo estas premisas, consideramos que lo propuesto en el proyecto de ley promovería que mediante los recursos del presupuesto general de la nación se paguen costos de matrícula de una población que no necesariamente sea vulnerable y se concentren en las instituciones de educación superior privadas, dando con ello un enfoque desigual en la orientación de la política pública de gratuidad en la matrícula y en el uso de los recursos del presupuesto público. En consecuencia, se puede decir que sería contradictorio a lo establecido en sentencia C-376 de 2010 la corte constitucional estableció que el acceso a la educación superior es un derecho fundamental frente al que existe una obligación de cobertura progresiva por parte del Estado para remover los obstáculos de acceso. Para el caso en concreto no se estaría promoviendo la eliminación de brechas de acceso y búsqueda de igualdades, si no la creación de una oferta para determinada población.

Del mismo modo es oportuno señalar que lo que se espera de las estrategias de acceso a la educación superior por parte de las entidades territoriales es que sean concurrentes y complementarias a la política de gratuidad para alcanzar una mayor cobertura en el país, pero no que generen mayores erogaciones del presupuesto general de la nación, en el marco del gasto de mediano plazo.

---

*la matrícula de los estudiantes de pregrado de las instituciones de educación superior públicas. **A partir de 2023, estos recursos deberán destinarse a los jóvenes de las familias más vulnerables de acuerdo con la clasificación del SISBEN IV** o la herramienta de focalización que haga sus veces. Estos recursos se dispondrán a través de Generación E, otros programas de acceso y permanencia a la educación superior pública y el fondo solidario para la educación, creado mediante el Decreto Legislativo 662 del 14 de mayo de 2020 el cual permanecerá vigente y podrá recibir aportes de recursos públicos de funcionamiento o inversión de cualquier orden con destino a estos programas.*

#### **Ministerio de Educación Nacional**

Dirección: Calle 43 No. 57 – 14. CAN, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 22 22800

Línea Gratuita: 018000 - 910122

En este sentido y de acuerdo con lo expuesto, sin perjuicio del concepto que emita el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, esta Cartera recomienda no continuar con el trámite de la iniciativa, toda vez que las acciones orientadas al acceso y permanencia en educación superior financiadas con el presupuesto general de la Nación deberían centrarse en la población más vulnerable y en los territorios más rezagados a través de la política de gratuidad en la matrícula de las instituciones de educación superior públicas, con el fin de avanzar gradualmente en la ampliación de cobertura de la política,

### III. RECOMENDACIONES

Con base en las consideraciones previas, el Ministerio de Educación Nacional, ejerciendo las funciones que le fueron asignadas por el Decreto 5012 de 2009, y reconociendo la relevancia de la iniciativa, sugiere de manera respetuosa no continuar con el trámite de la iniciativa teniendo presente las siguientes precisiones:

- El Gobierno Nacional ya garantiza la exención en el pago de la matrícula de todos los estudiantes de la población vulnerable en las IES públicas, de conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la Ley 2155 de 2021, Decreto 1667 de 2021 y diversos programas de carácter nacional que se desarrollan en todo el territorio de igual manera Instituciones de Educación Superior públicas de Manizales.
- Las estrategias de acceso a la educación superior por parte de las entidades territoriales deberían ser concurrentes y complementarias a la política de gratuidad para alcanzar una mayor cobertura en el país, que permitan disminuir las brechas de acceso y faciliten el acceso a la educación superior de manera incluyente pero no que generen mayores erogaciones del presupuesto general de la nación, en el marco del gasto de mediano plazo.
- Se promovería la destinación de recursos de la Nación para beneficiar a una población que no necesariamente es vulnerable o que por los mayores costos de matrícula de las instituciones privadas desacelerarían el cierre de las brechas actuales en el acceso a la educación superior, dando con ello un enfoque desigual en la orientación de la política pública de gratuidad en la matrícula. Es pertinente mencionar que, para esta población, el Gobierno Nacional otorga más de 1 billón de pesos anuales que permite desarrollar un amplio portafolio de subsidios y créditos condonables y reembolsables a través del ICETEX.

**Ministerio de Educación Nacional**

Dirección: Calle 43 No. 57 – 14. CAN, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 22 22800

Línea Gratuita: 018000 - 910122