

2. Despacho del Viceministro General

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C.,



Radicado: 2-2023-028879
Bogotá D.C., 8 de junio de 2023 15:42

Honorable Congresista
JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
Comisión Sexta Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68
Ciudad

Radicado entrada
No. Expediente 24479/2023/OFI

Asunto: Comentarios al texto de ponencia propuesto para primer debate al Proyecto de Ley No. 303 de 2022 Cámara por medio de la cual se establece la gratuidad para la admisión de estudiantes de estratos 1, 2 y 3 en las Instituciones de Educación Superior Públicas, y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente:

De manera atenta, en atención a la solicitud de concepto elevada por los Honorables Representantes a la Cámara Gerson Lisimaco Montaña y Haiver Rincón Gutiérrez, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al texto de ponencia propuesto para primer debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto “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.”²

Para su consecución, la iniciativa propone que las Instituciones de Educación Superior Pública del país establezcan la gratuidad en el pago de derechos de inscripción del examen de admisión o certificado de puntaje en las pruebas saber, para las personas pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3 que deseen iniciar una carrera de pregrado y cumplan con el lleno de los requisitos dispuestos en el artículo 2 de la iniciativa.

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones

² Gaceta del Congreso No. 297 de 2023, página 16. Texto de ponencia para Primer debate del Proyecto de Ley 303 de 2022 Cámara.

Continuación oficio

Para aquellos estudiantes que se encuentran cursando último grado de bachiller, que soliciten la exoneración del pago de los derechos de inscripción y no aprueben 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.

Con el fin de estimar el impacto fiscal de la iniciativa para las finanzas de la nación, relacionada con la exoneración en el pago de la tarifa de las Pruebas Saber 11, que se realizan, por lo general, durante el último año escolar, se tuvieron en cuenta las series históricas del ICFES. Para el año 2021³ se evaluaron 546.674 estudiantes, de los cuales, tomando como referencia el Sistema para la Prevención de la Deserción de la Educación Superior (SPADIES) del Ministerio de Educación Nacional, el 90,4% de los estudiantes de educación superior de primer semestre en 2021 pertenecían a los estratos 1, 2 y 3, de manera que, se tendrían alrededor de 494.303 estudiantes beneficiados por esta medida. Así, teniendo en cuenta el costo de presentación de las pruebas Saber 11, el cual asciende a \$58.000 pesos⁴ y el potencial de beneficiarios mencionados, la propuesta de ley podría implicar una reducción de, aproximadamente, **\$28.670 millones, anuales**, en los ingresos propios del ICFES.

Esta situación generaría una necesidad de financiación para esta entidad que se tendría que cubrir con recursos del Presupuesto General de la Nación, toda vez que, teniendo en cuenta los objetivos misionales de la entidad, verbigracia, la cobertura de los exámenes a realizar, y en aras de evitar el traslado de dicho costo a los demás estudiantes que no se verían beneficiados con esta propuesta, la nación entraría a actuar como garante, asumiendo los mayores costos.

En relación con el posible impacto fiscal de la iniciativa a nivel territorial⁵, se estima que exista una reducción de 0,39% de los ingresos totales de las Instituciones de Educación Superior Territoriales - IESP, los cuales representan en el agregado **\$20.470 millones, por vigencia fiscal**, para una población de referencia de 265.097 inscritos al año, impacto que, aunque representa menos del 1% de los ingresos totales en el agregado general de las IEST, puede llegar a generar mayor incidencia sobre la Escuela Superior Tecnológico de Artes Débora Arango, en donde estos ingresos representan más del 3% de sus ingresos totales.

La Tabla 1, ilustra a nivel de Instituciones, donde recaerían los mayores impactos fiscales. Así, se encuentra que la Universidad de Antioquia soportaría un impacto del 17%, la Universidad del Valle un 15% y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas un 12%. Por otro lado, el mayor impacto relativo, con respecto al flujo anual de ingresos generados, recaería en la Escuela Superior Tecnológico de Artes Débora Arango en un 3,1%, en la Universidad de Magdalena un 0,9% y la Universidad de Cartagena un 0,7%.

³ Último año reportado por el ICFES. Ver en: https://www.icfes.gov.co/web/guest/Clasificacion_planteles_examenes

⁴ Tomando como referencia la tarifa ordinaria para 2023 de los colegios públicos. Ver en: <https://www2.icfes.gov.co/web/guest/tarifas-examensaber-11%C2%B0>

⁵ El impacto fiscal se estima exclusivamente para las Instituciones de Educación Superior de carácter público del orden territorial (IEST); el impacto fiscal se estima considerando la representatividad de los ingresos por concepto de inscripciones en los programas de pregrado, con respecto a los ingresos totales de las IEST; la evaluación del impacto fiscal se realiza exclusivamente para las 14 entidades territoriales que, de acuerdo con la Clasificación de Entidades Contables Públicas definida por la Comisión Intersectorial de Estadísticas y Finanzas Públicas, cuentan con IEST dentro de su sector descentralizado; se tomó la información reportada por las IEST al cierre de la vigencia 2021 de los ingresos por conceptos de tasas y derechos administrativos (inscripciones) en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario; el impacto fiscal calculado debe considerarse como un valor máximo de referencia para la totalidad de la población inscrita en 2021, tomando los datos del Sistema de Información de la Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional; los valores se expresan en millones de pesos de 2022 (se deflacta empleando las series de empalme del Índice de Precios al Consumidor del DANE).

Continuación oficio

Tabla 1. Impacto Fiscal por IEST
Proyecto de Ley 303 de 2022
 Millones de pesos de 2022 y %

Nombre Institución	Impacto fiscal (1)	% Impacto fiscal	Total ingresos Institución educativa (2)	Impacto como % Ingresos de la IEST (1) / (2)
Universidad del Tolima	225	1%	305.090	0,07%
Universidad Francisco de Paula de Santander	776	4%	162.219	0,48%
Universidad Industrial de Santander	1.939	9%	549.086	0,35%
Universidad del Magdalena	2.068	10%	239.032	0,87%
Universidad del Valle	2.987	15%	750.509	0,40%
Universidad de Antioquia	3.430	17%	1.465.680	0,23%
Universidad Distrital Francisco Jose de Caldas	2.476	12%	428.661	0,58%
Instituto Tecnológico de Soledad Atlántico	122	1%	60.302	0,20%
Universidad Francisco de Paula de Santander - Seccional Ocaña	230	1%	74.927	0,31%
Universidad de Nariño	783	4%	265.605	0,29%
Universidad de Cartagena	2.163	11%	318.930	0,68%
Universidad de la Guajira	501	2%	134.443	0,37%
Universidad de Cundinamarca	417	2%	159.854	0,26%
Escuela Superior Tecnológico de Artes Débora Arango	604	3%	19.241	3,14%
Instituto Superior de educación Rural de Pamplona	2	0%	20.623	0,01%
Universidad de Sucre	565	3%	120.751	0,47%
Universidad del Quindío	1.181	6%	178.336	0,66%
TOTAL	20.470	100%	5.253.290	0,39%

Fuente: Cálculos DAF con información CUIPO.

Nota: No

se cuenta con información que permita detallar, para el número de estudiantes inscritos en las IEST, aquellos que pertenecen a los estratos 1, 2 y 3.

Otra estimación del impacto fiscal que podría representar el pago de los derechos pecuniarios anexos, adicional a los costos de matrícula, y que repercutiría en gastos para la nación, sería la siguiente: de acuerdo con las estadísticas del Sistema Nacional de Información de Educación Superior (SNIES) del Ministerio de Educación Nacional (MEN), en el año 2021 se presentaron un total de 2.125.320 aspirantes a programas de educación superior, de los cuales un 64,5% de ellos (1.371.859 personas) se presentaron a programas en IESP⁶. De los estudiantes matriculados en pregrado el 90,4% pertenecían a los estratos 1 al 3, de suerte que se tendrían alrededor de 1.240.435 personas beneficiadas con lo planteado en esta iniciativa. Si se toma como referencia un promedio de los costos de inscripción de \$107.225⁷, se obtiene que lo pretendido podría representar costos de alrededor de **\$133.006 millones anuales para las IES públicas**.

En relación con las propuestas que recoge esta iniciativa, es importante destacar que el Ministerio de Educación Nacional expidió el "Reglamento Operativo de Gratuidad del 2023", por medio del cual se desarrolla la Política de Estado de "Gratuidad en la Matrícula" en las Instituciones de Educación Superior públicas, el cual tiene por objeto la implementación de esta política pública en el territorio nacional, con el fin de lograr que los jóvenes vulnerables socioeconómicamente, accedan y permanezcan en la Educación Superior Pública.

⁶ SNIES (MEN). Ver en: <https://snies.mineducacion.gov.co/portal/ESTADISTICAS/Bases-consolidadas/>

⁷ Tomando el promedio de inscripción para el segundo semestre de 2023 de las Universidades Nacional (\$116.000), de Antioquia (\$73.700), del Valle (\$139.200), e Industrial de Santander (\$100.000)

Continuación oficio

Actualmente, el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional, para lograr el correcto funcionamiento de la Política de Estado de “Gratuidad en la Matrícula”⁸, en particular, para impulsar la línea de “Auxilio económico para el pago de la matrícula de los jóvenes en condición de vulnerabilidad, en instituciones de educación superior pública”⁹, incluyó en el artículo 123 de la recientemente aprobada y sancionada Ley 2294 de 2023 “Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022-2026 ‘Colombia potencia mundial de la vida’, el acceso a la educación superior mediante la política de Estado de gratuidad en la matrícula para todos los estudiantes de programas de pregrado de las instituciones de educación superior públicas, bajo criterios de vulnerabilidad socioeconómica, de equidad territorial y poblacional, como medida que permita el acceso de jóvenes de las regiones y grupos poblacionales que históricamente no han transitado a la educación superior. **Esta Política de Gratuidad será garantizada, en todo caso, de manera progresiva y buscará la universalidad, ajustada a la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.**

Lo anterior significa que el sector Educación cuenta con las partidas presupuestales aprobadas en el Presupuesto General de la Nación para garantizar la implementación de la Política de Gratuidad en la Matrícula para estudiantes en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica en Instituciones de Educación Superior Públicas del país.

Ahora bien, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12 del Reglamento Operativo de Gratuidad del 2023, el beneficio otorgado consiste únicamente en un subsidio del 100% del valor neto de la matrícula ordinaria de pregrado, es decir, que no incluye ningún otro tipo de erogaciones pecuniarias por concepto de derechos de admisión o inscripción, opción de grado, derechos de grado, entre otros que por expresa disposición legal no estén incluidos en el subsidio.

Finalmente, es menester que el proyecto de ley dé cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹⁰, el cual establece que toda iniciativa 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.

Por lo expuesto, este Ministerio solicita a los autores y ponentes de la iniciativa tener en cuenta las anteriores consideraciones y evaluar la necesidad de lo propuesto, dada la existencia de una política de Estado de Gratuidad de la Matrícula, recientemente actualizada por el Gobierno nacional y el Congreso de la República, compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y acorde con el Plan Nacional de Desarrollo, tal como lo exigen la Constitución Política y las leyes de disciplina fiscal y presupuestal vigentes.

Cordialmente,

DIEGO GUEVARA
Viceministro General
DGPPN/DAF/OAJ

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

⁸ Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”

⁹ Artículo 3, núm 4. Uso de Recursos. Decreto 662 de 2020.

¹⁰ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

VICEMINISTRO CÓDIGO 0020

Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTANEDA

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO