REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

CONTENIDO

1. VISION GLOBAL DE LA EDUCACIÓN 3
2. LA INNOVACION SOCIAL PARA CREAR OPORTUNIDADES DE EDUCACIÓN SUPERIOR 7
2.1. Contexto nacional y local 7
2.2 Panorama educativo de los jóvenes 8
2.3. Los jóvenes no pueden perder la esperanza 9
2.4. Más Educación para menos Desigualdad 10
2.5 Universidad, empresa y gobierno, una triada rentable socialmente 11
2.6 Asumiendo responsabilidades, brindando posibilidades 12
3. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE ACUERDO 13
3.1. Nuevos instrumentos, mayores fuentes de financiamiento. 15
3.2. Un modelo de corresponsabilidad y financiamiento de la educación superior 15
4. FUNDAMENTOS JURIDICOS DEL PROYECTO DE ACUERDO 17
5. JUSTIFICACION DEL PROYECTO DE ACUERDO 38
5.1. Situación de la Educación en Colombia 38
5.2. El Financiamiento de la Educación Superior en Colombia 43
6. RENTABILIDAD O TASA DE RETORNO DE LA EDUCACIÓN 49
7. REGISTROS DE ABSORCION A LA EDUCACION SUPERIOR 52
8. PROBLEMAS DE FINANCIACIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA 55
9. OTROS PROBLEMAS NODALES PARA LA FINANCIACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR 61
10. ESTRATEGIAS DE FINANCIACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN BOGOTÁ 67

11. LAS CONTRIBUCIONES VOLUNTARIAS EN EL DISTRITO COMO FUENTES DE FINANCIACION 76

..... 76

12. EL APORTE VOLUNTARIO DE LOS DECLARANTES DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA, COMERCIO, AVISOS Y TABLEROS COMO FUENTE DE RECURSOS DEL FONDO DISTRITAL PARA LA FINANCIACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR – EDUCACIÓN SUPERIOR PARA TODOS..... 83

13. EXPLICACIÓN AL ARTICULADO DEL PROYECTO DE ACUERDO 84

14. IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA 87

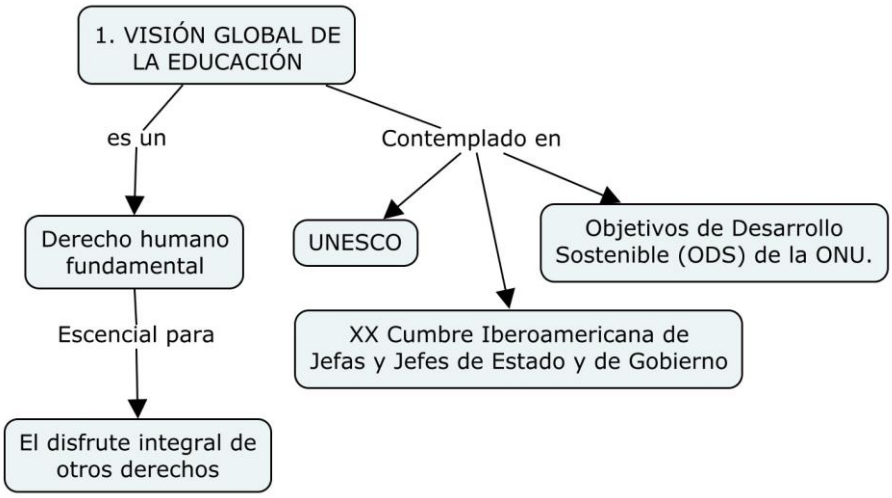
PROYECTO DE ACUERDO 392 DE 2016

"POR EL CUAL SE ESTABLECEN NUEVAS FUENTES DE FINANCIACIÓN PARA EL ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN BOGOTÁ; SE MODIFICAN LOS ACUERDOS 37 DE 1999; 273 DE 2007 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

"EDUCACIÓN SUPERIOR PARA TODOS – ES POSIBLE"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. VISION GLOBAL DE LA EDUCACIÓN



Una tendencia marcada en los países de la región y las economías emergentes se enfoca con prioridad en garantizar el derecho a la educación, propiciar el acceso, permanencia, mayores coberturas e infraestructura, mejoramiento de la calidad, e invertir la mayor cantidad posible de recursos en su financiación, a fin que ella sea el motor que genere mayores oportunidades y termine con las inequidades y desigualdades sociales existentes. Es por ello que el tema de la educación se ha ve-

nido consolidando en las últimas décadas como un tema central de las agendas públicas estatales a nivel nacional e internacional y de discusión social para todo el mundo.

Papel importante para ello han jugado los avances democráticos, sociales y económicos de la primera década del siglo XXI en la mayoría de los países, especialmente de Iberoamérica, que han dejado al descubierto enormes brechas, desigualdades, segregación y exclusión de los sistemas educativos, pero que a la vez también aportan importantes conquistas en las agendas educativas de los países y han permitido reconocer enormes desafíos, retos y proponer metas, para los cuales no siempre se cuenta con políticas públicas o estas no son efectivas en esa materia.

La educación es un bien común, es un derecho social y tal vez el principal insumo para la transformación y el desarrollo de cualquier país. De ahí, que como tal, con esa naturaleza y características, resulta ser una responsabilidad conjunta de cada estado y la sociedad, cada uno en su rol, asegurar y garantizar este derecho. Los instrumentos normativos de las Naciones Unidas y la **UNESCO** estipulan las obligaciones jurídicas internacionales del derecho a la educación. Estos instrumentos promueven y desarrollan el derecho de cada persona a disfrutar del acceso a la educación de calidad, sin discriminación ni exclusión. Para la UNESCO, la educación es un derecho humano fundamental, esencial para poder ejercitar todos los demás derechos. La educación promueve la libertad y la autonomía personal y genera importantes beneficios para el desarrollo. Sin embargo, millones de niños y niñas jóvenes y adultos siguen privados de oportunidades educativas, por diferentes causas, siendo la de mayor incidencia, los escasos recursos económicos. [1].

La Agenda Mundial de Educación (Educación 2030) forma parte de los 17 **Objetivos de Desarrollo Sostenible** (ODS) de las Naciones Unidas, que componen la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Estas metas y objetivos mundiales tienen el propósito de estimular la acción durante los próximos 15 años en cinco ámbitos de importancia fundamental (conocidos como “las 5 P”, por sus

[1] ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONAES UNIDAS PARA LA EDUCACION LA CIENCIA Y LA CULTURA. Derecho a la Educación. [Citado el 18 de Junio de 2016]. Disponible en Internet: <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda/right-to-education/>

nombres en inglés): los seres humanos, el planeta, la prosperidad, la paz y las iniciativas conjuntas. El éxito en la consecución de estos objetivos depende en gran medida de los resultados en materia de educación. Los ODS reflejan la importante función que desempeña la educación, al resumir sus metas en un objetivo singular, el ODS 4.

Del mismo modo en la XX Cumbre Iberoamericana de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Mar del Plata (Argentina) en diciembre de 2010, los Estados Miembros de la Organización de Estados iberoamericanos – OEI – en un documento titulado "Miradas sobre la Educación en Iberoamérica - Avances en las Metas Educativas 2021", se señaló: "*El desafío asumido en esta celebración del Bicentenario radica en redoblar y hacer más eficientes los esfuerzos para lograr una educación con inclusión social intra e intercultural en la región iberoamericana, de calidad para todos y todas, la importancia de la educación para lograr el bienestar individual y la inclusión social"..*

La Cumbre aprobó como instrumento concertado para abordar los principales desafíos educativos de la región, el Programa «Metas Educativas 2021" el cual se concibió como una estrategia para conseguir el desarrollo educativo de Iberoamérica durante la década 2011-2021, la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios, en términos de desarrollo, concreción, costos, sistemas de evaluación y de asumir el compromiso de invertir más y mejor en educación durante los próximos diez años, para darles cumplimiento de acuerdo con su formulación y previsión de costos, como medios adecuados para ayudar a conseguir los fines propuestos.

El proyecto **Metas Educativas 2021,** formado por las once metas generales, las veintiocho metas específicas y los 39 indicadores con sus correspondientes niveles de logro, permite identificar y sustentar, el convencimiento de que la educación constituye una estrategia fundamental para avanzar en la cohesión y la inclusión social en Iberoamérica, planteando como metas generales, entre otras, mayor participación de la sociedad, más oferta y mayor carácter educativo, favorecer la conexión con el empleo e invertir más y mejor

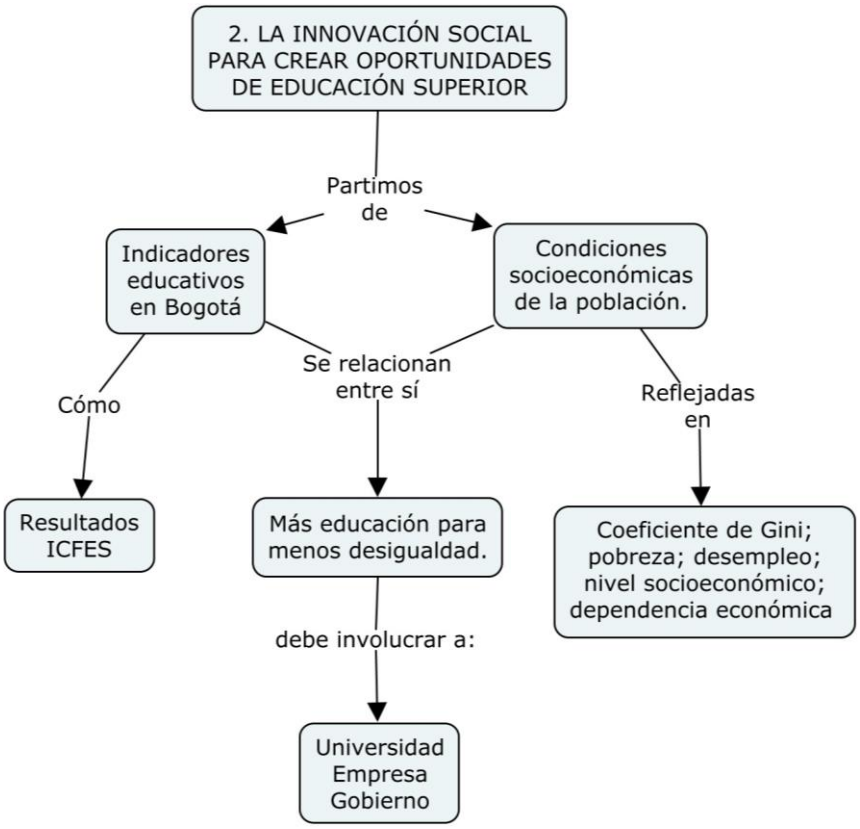
Como objetivo final se planteó el lograr a lo largo de la década 2011-2021 una educación que dé respuesta satisfactoria a demandas sociales inaplazables: lograr

que más alumnos estudien y durante más tiempo, con una oferta de calidad reconocida, equitativa e inclusiva, y en la que participe la gran mayoría de las instituciones y sectores de la sociedad.

Sin duda, estos instrumentos, como muchos otros a los que se harán referencia posteriormente, determinan la aparición de un nuevo contexto mundial para el aprendizaje que tiene repercusiones esenciales para la educación. Nunca antes como ahora ha sido más urgente replantear el papel y la finalidad de la educación y el conocimiento como bienes comunes mundiales y como un cometido social colectivo en un mundo complejo[2]

[2] Ediciones Unesco. Replantear la Educación. ¿Hacia un bien común mundial? [citado el 19 de Junio de 2016]. Disponible en Internet: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002326/232697s.pdf>

2. LA INNOVACION SOCIAL PARA CREAR OPORTUNIDADES DE EDUCACIÓN SUPERIOR



2.1. Contexto nacional y local

En 2015 el **coeficiente de Gini**, el cual mide el grado de desigualdad en una sociedad, tuvo una reducción a 0,498 frente al 0,502 de 2014 en Bogotá, aunque se reduce la brecha de desigualdad en la ciudad no hay claridad acerca del mejoramiento de la calidad de vida en razón a que **la pobreza monetaria** aumentó en

Bogotá pasando de 10,1% en 2014 a un 10,4% en 2015, entre tanto a nivel nacional disminuyó pasando de 28,5% en 2014 a 27,8% en 2015.

Existe una evidente relación entre pobreza monetaria, posibilidades laborales, nivel educativo y la calidad de vida. En ese sentido, la **Tasa de Desempleo** a junio de 2016 fue del 9% sin embargo el nivel de informalidad laboral supera el 40% generando más de 2 millones de personas que no se consideran desempleados pero que enfrentan la necesidad de un "rebusque" diario de ingresos para mejorar su calidad de vida sin los resultados esperados.

2.2 Panorama educativo de los jóvenes

En Colombia los jóvenes entre 15 a 24 años tienen en promedio 9,9 años de estudio, frente a los 19 años que deberían tener si culminan sus estudios universitarios, además solo el **38,3%** asisten o están vinculados a un programa de educación superior técnico, tecnológico o profesional.

Aunque los indicadores en Bogotá deben mejorarse, los resultados nacionales posicionan a la capital como la mejor en varios sentidos. De acuerdo con los resultados de las pruebas Saber 11-2015, Bogotá ocupa el primer puesto entre los municipios del país con respecto al puntaje global y para cada una de las áreas evaluadas[3]. Dicho panorama es el mismo para el sector oficial del país, siendo Bogotá el primero de la lista con 258,1 para el mismo periodo.

Como se mencionó anteriormente, los jóvenes bogotanos tienen en promedio mejores resultados que el resto del país, aspecto que resalta el liderazgo de ciudad en esta materia, sin embargo, es importante estudiar qué factores podrían estar influyendo en el proceso educativo de los jóvenes y porqué los colegios distritales cuentan con resultados más bajos que los no oficiales.

El **Estudio J14**, realizado por la Administración Distrital en 2014, describe el panorama de los jóvenes en Bogotá: el 51,3% vive en estratos 1, 2 y 3 en donde las

[3] Caracterización del Sector Educativo, Bogotá, D.C. 2015. Revisado el 21 de Junio de 2016. Disponible en internet.<http://www.educacionbogota.edu.co/archivos/SECTOR_EDUCATIVO/ESTADISTICAS_EDUCATIVAS/2015/Caracterizacion_Sector_Educativo_De_Bogota_2015.pdf p. 17.>

condiciones socioeconómicas suelen ser más difíciles, esto se intensifica si se tiene en cuenta que el 41,7% de jóvenes dependen económicamente de sí mismos. Con respecto a esto, el 46,7% de los jóvenes capitalinos está trabajando actualmente, de los cuales el 44% reciben menos de un salario mínimo.

El nivel de ingresos influye directamente en el acceso y la permanencia de los mismos en el sistema de educación. La población joven alcanza mayoritariamente (61,3%) la básica secundaria y media como máximo nivel educativo, mientras que el 16,9% ha llegado a la universidad y el 15,2% a un nivel técnico o tecnológico, cifras que son preocupantes si se analizan en un contexto demográfico.

El bajo nivel socioeconómico explica el 56,2% de la inasistencia escolar y la principal razón que se argumenta para no estar estudiando son los costos educativos altos o la falta de dinero según el estudio realizado por la Administración Distrital. Hay una tensión profunda entre trabajo y estudio; por ejemplo, trabajar y estudiar es lo que las y los jóvenes creen mayoritariamente que deben hacer (64,2%), pero el 32,3% no trabaja porque estudia y el 23,5% cree que para obtener un trabajo bien remunerado lo más importante es el nivel de estudio.

2.3. Los jóvenes no pueden perder la esperanza

Hay una realidad concreta. A medida que un joven pierde la esperanza de mejorar su educación, baja dramáticamente la probabilidad de obtener un mejor empleo, de un mejor ingreso para su familia, y de lograr una mejor calidad de vida, “desde el jardín de niños hasta la educación superior, el acceso generalizado a la educación de calidad tiene un valor social intrínseco, que se refleja en una población mejor preparada, un mayor bienestar material y una más fuerte cohesión social.”[4]

La educación es un factor estratégico para el desarrollo que le permite a los miembros de un territorio adquirir y producir conocimientos, saberes y aptitudes para asumir la vida con decisión y posibilidades de futuro, impulsando así la di-

[4] CEPAL, La educación superior y el desarrollo económico en América Latina. México, D. F. 2009.[citado el 20 de Junio de 2016] Disponible en Internet: <2016enhttp://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4884/S2009334_es.pdf;jsessionid=9D813E08D2DE791BC6D53580D49D0DC6?sequence=1>

mensión económica y social de una comunidad mediante la apropiación y generación de conocimientos, y la promoción de valores, derechos y deberes que promuevan la equidad, la justicia, el respeto y la movilidad social.

2.4. Más Educación para menos Desigualdad

La educación es una herramienta determinante para la redistribución de la riqueza y el empoderamiento social, con altos impactos en la productividad, aspecto que se reafirma en los resultados del primer estudio que cuantificó el efecto económico de la Universidad de Cambridge en el Reino Unido. "De acuerdo con los resultados, el impacto –de la educación superior- sobre la economía británica asciende a un total de 58.000 millones de libras en un período de 10 años"[5], **los más altos niveles de educación alcanzados se asocian a remuneraciones e ingresos más altos**. La educación también **tiene un impacto potencial directo en la igualdad económica de la sociedad**.

Para estar a la vanguardia de los mercados mundiales, es necesario transformar nuestros territorios en escenarios competitivos que puedan insertarse en la economía mundial con industrias altamente competitivas, con altos niveles de innovación, que respeten el medio ambiente y dignifiquen a sus empleados con mejores condiciones laborales; según la OCDE en su estudio anual sobre el Panorama de la Educación, en el 2015 encontró que efectivamente tanto en países Europeos como los países miembros de la OCDE y de la UE21, afirma que "*las personas con un nivel mayor de formación tienen una tasa de empleo más alta y un nivel salarial más elevado, mientras que las personas con un menor nivel de cualificación tienen más riesgos de estar desempleados"*[6]*, el estudio concluye en este capítulo que hay una correlación entre las variables educación y empleo, entre mayor nivel educativo menor riesgo de desempleo. Lo anterior evidencia que la educación no solo aporta los conocimientos necesarios para añadirle valor a la producción sino*

[5] CEPAL, La educación superior y el desarrollo económico en América Latina. México, D. F. 2009. 2016. [citado el 20 de Junio de 2016]. Disponible en Internet: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4884/S2009334_es.pdf;jsessionid=9D813E08D2DE791BC6D53580D49D0DC6?sequence=1

[6] MINISTERIO DE EDUCACION, CULTURA Y DEPORTE DE ESPAÑA. Panorama De la Educación Indicadores de la OCDE 2015. [citado el 9 de agosto de 2016]. Disponible en internet: http://www.mecd.gob.es/dctm/inee/internacional/panorama-de-la-educacion-2015.-informe-espanol.pdf?documentId=0901e72b81ee9fa3

que elimina las brechas sociales y le permite a aquellos que históricamente han sido marginados acceder a mejores ingresos y mejor remuneración.

2.5 Universidad, empresa y gobierno, una triada rentable socialmente

La CEPAL[7] afirma que los vínculos universidad-industria en los países desarrollados no fueron creados al azar, o por las fuerzas del mercado solamente; en muchos de ellos hubo una acción deliberada del Estado, como asunto de política de Estado[8] con el fin de promover una relación mutuamente benéfica entre los centros de investigación (usualmente las universidades) y las empresas privadas (y públicas) en muchas ramas de la economía. En el caso de América Latina, estos vínculos han sido, en general, débiles y en muchos casos inexistentes. Éste es el elemento fundamental que falta en la cadena que va de la investigación a la innovación y al crecimiento económico. Como se mencionaba anteriormente, la acción del Estado es necesaria para superar esta limitante y transformar tal ausencia de vinculación universidad-empresa en una tríada: **universidad-gobierno-industria**. No es sorprendente encontrar que, en un período medianamente largo, mientras menor educación tenga la población de un país, en promedio, menor será el ingreso per cápita de sus habitantes, además de acentuar la desigual redistribución de la riqueza y poner barreras que le dificultan a la población de menores recursos alcanzar mejores condiciones de vida.
La educación no solo genera crecimiento económico, esta le representa a la sociedad importantes externalidades positivas que influyen integralmente en el desarrollo, tal como lo resalta la UNESCO[9], el impacto transversal de la educación se puede ver reflejado de distintas formas.

---

[7] CEPAL, La educación superior y el desarrollo económico en América Latina. México, D. F. 2009. 2016 [citado el 25 de Junio de 2016] Disponible en Internet: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4884/S2009334_es.pdf;jsessionid=9D813E08D2DE791BC6D53580D49D0DC6?sequence=1>

[8] Yusuf, Shahid (2007), "University-industry links, policy dimensions", en Shahid Y. y K. Nabeshima (eds.) (2007), How Universities Promote Economic Growth, Directions in Human Development, Banco Mundial, Washington, p.1-23.

[9] ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACION LA CIENIA Y LA CULTURA. Nuevas estadísticas de la UNESCO demuestran que la educación trasforma el desarrollo. [citado el 25 de junio de 2016]. Disponible en Internet: http://www.unesco.org/new/es/media-services/in-focus-articles/new-unesco-data-proves-education-transforms-development/

2.6 Asumiendo responsabilidades, brindando posibilidades

¿Quiénes deben dar respuesta a esta problemática que se suscita alrededor de la educación? ¿El gobierno? ¿Las empresas? ¿Las universidades? ¿Los jóvenes? Cada grupo tiene una responsabilidad, es entonces una respuesta integral de la misma sociedad. No es una respuesta exclusiva por parte de un GOBIERNO.

¿Qué podemos hacer para solucionar estos problemas? Creemos que la **innovación social** es la forma indicada para atender problemas que surgen e impactan en lo más profundo en la comunidad. La CEPAL definió la innovación social como "nuevas formas de gestión, de administración, de ejecución, nuevos instrumentos o herramientas, nuevas combinaciones de factores orientadas a mejorar las condiciones sociales y de vida en general de la población de la región. Un factor clave en el surgimiento de innovaciones sociales ha sido, sin duda la activa participación de la comunidad desde la definición del problema que desean solucionar, la identificación de posibles alternativas de solución, la ejecución de las mismas así como su seguimiento. Es indispensable que los modelos innovadores tengan una relación costo – beneficio mejor que la de los tradicionales, además deben ser escalables, sostenibles y posibles de ser convertidas en programas y políticas públicas que puedan afectar a grupos amplios de la población."[10]

La innovación social para crear oportunidades de educación superior a los jóvenes, que se plantea, se da en la medida en que **l**a problemática social planteada, requiere propuestas que tengan como fundamento la innovación social. Esas propuestas deben surgir de todos los actores involucrados para que se beneficien también todos y que los alcances de las políticas públicas cobijen a todos por igual, sin exclusiones, con equidad y justicia. Esos son los propósitos de esta iniciativa que se pone a consideración del Honorable Concejo.

[10] CEPAL., De la innovación social a la política pública. Historias de éxito en américa latina y el caribe. [citado el 27 de junio de 2016] Disponible en Internet: <http://www.cepal.org/es/temas/innovacion-social>

3. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE ACUERDO

Dentro de este entorno propuesto, resulta indispensable para cualquier país del mundo, redoblar esfuerzos y hacer indispensable el compromiso del Estado y de los entes gubernamentales para implementar políticas públicas que conduzcan a alcanzar los objetivos internacionales de desarrollo y educación fijados, que garanticen el derecho, la universalización y la accesibilidad de la educación en sus distintos niveles.

En nuestro país ha subsistido una deuda histórica en materia educativa; problemas de cobertura, calidad, deserción, infraestructura, pertinencia, costos elevados, baja financiación estatal, falta de corresponsabilidad con el mercado laboral y con las condiciones socioeconómicas de las familias, están a la orden del día. Por ello, se requiere una línea de acción articulada que permita afrontar los distintos desa-

fíos y metas que a nivel global se han impuesto en estas materias y avanzar en metas e indicadores que permitan logros reales en acceso, infraestructura, calidad, permanencia, universalidad y mayor financiación por solo mencionar las áreas más críticas del tema.

El presente Proyecto de Acuerdo busca convertirse en un instrumento más para los fines indicados anteriormente, haciendo especial énfasis en la educación superior, partiendo de la modificación del **Acuerdo 37 de 1.999 que creó el Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior** de los mejores Bachilleres de los estratos 1, 2 del Distrito a fin de generar una mayor accesibilidad, permanencia y universalización en dicha modalidad, a través de la generación de nuevos recursos de financiación, fortalecimiento de los existentes y un mayor apoyo económico para que más estudiantes puedan acceder y beneficiarse de ella.

Lo anterior, se encuentra directamente vinculado con la posibilidad de generar una mayor igualdad social en el acceso, eliminación de barreras, igualdad de oportunidades, generación de mayores recursos financieros, apoyos educativos a los estudiantes, condiciones de retorno de la inversión como un esquema de corresponsabilidad en los beneficios de educarse y fortalecer y ampliar la participación de sectores de industria y comercio, en la acción, financiamiento educativo y en la construcción de soluciones que aquejan a la educación superior.

Pese a que en los últimos 20 años, el acceso a la educación superior ha mostrado avances, con tasas de cobertura bruta que pasaron de 24,0% en el año 2000 a 42,4% al final de 2012, estas cifras nos determinan que aún estamos muy lejos de alcanzar los estándares internacionales, en países como Chile por ejemplo, la tasa de cobertura bruta está por encima del 70%, Argentina 75%, Cuba 80%, Finlandia 96% y Estados Unidos 95%. (Melo et al., 2014, p. 13). En materia de niveles de deserción en la educación superior, en promedio uno de cada dos estudiantes no culmina sus estudios superiores.

En el nivel técnico alcanza el 33.4% en el primer semestre y 71.1% en el décimo. Así mismo, en el nivel universitario la tasa de deserción asciende de 18,6% en el primer semestre a 47,0% en el décimo. (Melo et al., 2014, p.19). Para nuestros bachilleres, estas tasas lo que muestran es un panorama muy complejo para ellos,

como muchos otros sobre los cuales profundizaremos más adelante y que están afectando el futuro de nuestros bachilleres y el de nuestra educación superior.

3.1. Nuevos instrumentos, mayores fuentes de financiamiento.

Si bien existe un esfuerzo sostenido de los gobiernos o del Estado para mantener y ampliar la inversión y se han creado del mismo modo, nuevos instrumentos normativos y mayores fuentes de financiación para apalancar los esfuerzos y metas que se están cumpliendo, también se hace necesario, que para garantizar el derecho de acceder a la educación superior por parte de nuestros bachilleres y en una mayor progresión y crecimiento del número de estudiantes, se modifiquen las políticas y las normas que las contienen, con el fin de establecer sistemas de financiación para esta modalidad, en la cual participen otros sectores distintos al público, logrando conciliar las necesidades económicas de los estudiantes que terminan secundaria, para que puedan acceder a una universidad pública o privada, en condiciones de igualdad, equidad y calidad y con el apoyo económico necesario para que pueda culminar sus estudios. Básicamente estos son los objetivos de los que se ocupará este Proyecto de Acuerdo que hoy ponemos a consideración de los Honorables Concejales.

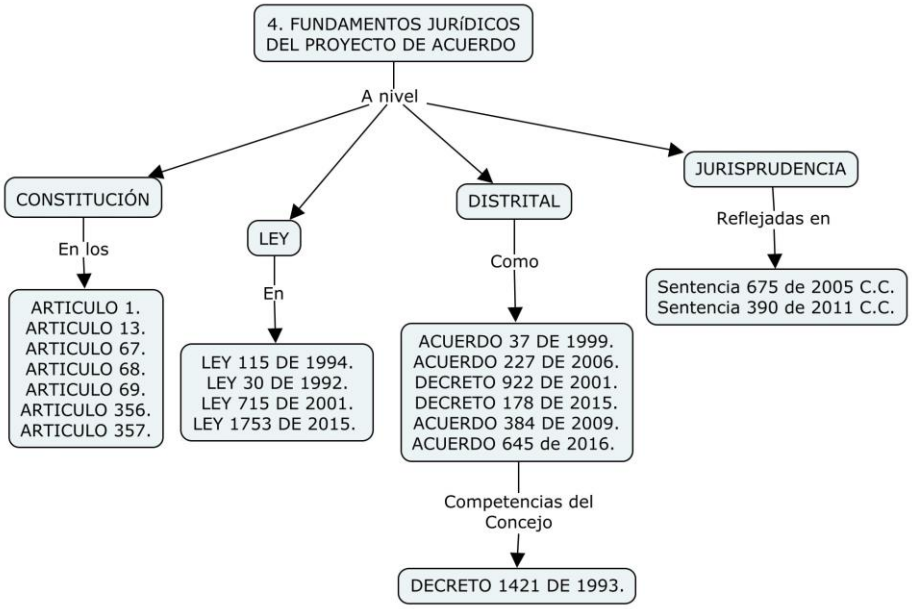
3.2. Un modelo de corresponsabilidad y financiamiento de la educación superior

Creemos que la sociedad civil debe y puede trabajar cooperativamente para eliminar progresivamente las barreras de acceso y permanencia que tienen los jóvenes en la educación superior, siendo el factor económico uno de los más elementos más significativos para los jóvenes a la hora de tomar una decisión creemos que el sector empresarial, al igual que las Instituciones de Educación Superior pueden aportar voluntariamente recursos de diferente naturaleza que le permitan a más jóvenes ingresar y permanecer al sistema educativo. El modelo estaría incompleto si al terminar sus estudios el joven beneficiario no retribuyera de alguna forma a la sociedad la inversión recibida, por lo que nuestra propuesta está inspirada en la innovación social, en la corresponsabilidad de los actores y en la solidaridad generacional al plantear un modelo cíclico que inicie con el joven y continúe desde él, permitiéndole a otros que disfruten de los beneficios recibidos

con la condiciones de compensar a la sociedad civil la ayuda recibida al terminar su proceso de educación superior.

Es dentro de este contexto Honorables Concejales, que presentamos esta iniciativa a esta Corporación para su correspondiente estudio y aprobación, con el ánimo que siendo esto último, estaríamos propiciando una mayor accesibilidad y equidad en el ingreso de nuestros jóvenes bachilleres a la Universidad, estaríamos generando mayores oportunidades para ellos y estaríamos así contribuyendo también a la transformación de nuestro país y de nuestra sociedad.

4. FUNDAMENTOS JURIDICOS DEL PROYECTO DE ACUERDO



El presente Proyecto de Acuerdo tiene su fundamento jurídico en las siguientes normas de orden constitucional, legal, en sendas jurisprudencias de los altos tribunales, así:

CONSTITUCIONALES

ARTICULO 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos,

libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

ARTICULO 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

ARTICULO 68. Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión.

La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación. La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La Ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente.

Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa.
Las integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural.

La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado.

ARTICULO 69. Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.

El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.

<u>El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.</u>

ARTICULO 356. Modificado por el Acto Legislativo No. 01 de 2001 , Modificado por el Acto Legislativo No. 01 de 1993 , Desarrollado por la Ley 1176 de 2007. Modificado por el Acto Legislativo 01 de 1995
Artículo 2º. El artículo 356 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios.

Los Distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos para efectos de la distribución del Sistema General de Participaciones que establezca la ley.

Para estos efectos, serán beneficiarias las entidades territoriales indígenas, una vez constituidas. Así mismo, la ley establecerá como beneficiarios a los resguardos indígenas, siempre y cuando estos no se hayan constituido en entidad territorial indígena.

Inciso 4, Modificado por el art. 1, Acto Legislativo 04 de 2007**, así:**

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.

Teniendo en cuenta los principios de solidaridad, complementariedad y subsidiariedad, la ley señalará los casos en los cuales la Nación podrá concurrir a la financiación de los gastos en los servicios que sean señalados por la ley como de competencia de los departamentos, distritos y municipios.

La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades; y contendrá las disposiciones necesarias para poner en operación el Sistema General de Participaciones de estas, incorporando principios sobre distribución que tengan en cuenta los siguientes criterios:

Literal a), Modificado por el art. 2, Acto Legislativo 04 de 2007**,** así**:**

a) Para educación, salud y agua potable y saneamiento básico: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y equidad. En la distribución por entidad territorial de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, se dará prioridad a factores que favorezcan a la población pobre, en los términos que establezca la ley.

(…)

ARTICULO 357. Desarrollado por la Ley 1176 de 2007 , Modificado por el Acto Legislativo No. 01 de 1995 , Modificado por el Acto Legislativo No. 01 de 2001 , Modificado por el art. 4, Acto Legislativo 04 de 2007**, así:**
(…)

Parágrafo transitorio 3°. El Sistema General de Participaciones, SGP, tendrá un crecimiento adicional a lo establecido en los parágrafos transitorios anteriores para el sector educación. La evolución de dicho crecimiento adicional será así: en los años 2008 y 2009 de uno punto tres por ciento (1.3%), en el año 2010 de uno punto seis por ciento (1.6%), y durante los años 2011 a 2016 de uno punto ocho por ciento (1.8%). En cada uno de estos años, este aumento adicional del Sistema no generará base para la liquidación del monto del SGP de la siguiente vigencia. Estos recursos se destinarán para cobertura y calidad[11].

LEGALES

LEY 115 DE 1994. Por la cual se expide la Ley General de Educación[12].

Artículo 1º.- *Objeto de la Ley.* La educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes.

[11] CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA 1991
[12] LEY 115 DE 1994. Ley General de Educación.

La presente Ley señala las normas generales para regular el Servicio Público de la Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad. Se fundamenta en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y en su carácter de servicio público.

De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, define y desarrolla la organización y la prestación de la educación formal en sus niveles preescolar, básica (primaria y secundaria) y media, no formal e informal, dirigida a niños y jóvenes en edad escolar, a adultos, a campesinos, a grupos étnicos, a personas con limitaciones físicas, sensoriales y psíquicas, *con capacidades excepcionales* y a personas que requieran rehabilitación social.

Artículo 4º.- *Calidad y cubrimiento del servicio*. Corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento. (…)

Artículo 173º.- *Financiación de la educación estatal***.** La educación estatal se financia con los recursos del situado fiscal, con los demás recursos públicos nacionales dispuestos en la ley, más el aporte de los departamentos, los distritos y los municipios, según lo dispuesto en la Ley 60 de 1993.

Artículo 174º.- *Naturaleza de los recursos financieros.* Los recursos financieros que se destinen a la educación se consideran gasto público social.

Artículo 185º.- *Líneas de crédito, estímulos y apoyo***.** Reglamentado parcialmente por el Decreto Nacional 2390 de 2006. El Estado establecerá líneas de crédito estímulos y apoyos para los establecimientos educativos estatales y privados con destinos a programas de ampliación de cobertura educativa, construcción, adecuación de planta física, instalaciones deportivas y artísticas, material y equipo pedagógico.

El Gobierno Nacional a través del sistema financiero y de la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. FINDETER, establecerá estas líneas de crédito.

El Estado estimulará por dichos mecanismos, entre otras, a las instituciones educativas de carácter solidario, comunitario y cooperativo.

Parágrafo.- En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 71 de la Constitución Política, la Nación y las entidades territoriales podrán otorgar estímulos a personas, sean estas particulares o vinculadas al sector público lo mismo que a instituciones estatales o del sector privado que desarrollen actividades de investigación en la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura.

El Gobierno Nacional por intermedio del Ministerio de Educación Nacional y con la participación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y del Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología" Francisco José de Caldas" COLCIENCIAS, creará los estímulos y reglamentará los requisitos y las condiciones para acceder a ellos. Reglamentado por el Decreto Nacional 1742 de 1994 que establece que la Nación y las Entidades territoriales podrán otorgar dichos estímulos.

Artículo 213º.- *Instituciones tecnológicas.* Las actuales Instituciones Tecnológicas y las que se reconozcan con arreglo a ley son Instituciones de Educación Superior.

Estas instituciones están facultadas legalmente para ofrecer programas de formación en ocupaciones, programas de formación académica en disciplinas y programas de especialización en sus respectivos campos de acción. (…).

LEY 30 DE 1992. "Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior". Organiza el servicio público de la educación superior y, entre otras materias, regula lo relativo a creación, organización y funcionamiento de las Instituciones de Educación Superior, previendo lo atinente a su reconocimiento y a sus reformas estatutarias.

Artículo 1º La educación superior es un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral, se realiza con posterioridad a la educación media o secundaria y tiene por objeto el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica o profesional.

Artículo 2º La educación superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado.

Artículo 5º La educación superior será accesible a quienes demuestren poseer las capacidades requeridas y cumplan con las condiciones académicas exigidas en cada caso.

Artículo 16. Son instituciones de educación superior:

a. Instituciones técnicas profesionales;
b. Instituciones universitarias, o, escuelas tecnológicas, y
c. Universidades

Artículo 23. Por razón de su origen, las instituciones de educación superior se clasifican en: estatales u oficiales, privadas y de economía solidaria.

Artículo 84. El gasto público en la educación hace parte del gasto público social de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 350 y 366 de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 86. Modificado por el art. 223, Ley 1753 de 2015. Los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución.

Las universidades estatales u oficiales recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacional y de las entidades territoriales, que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos, vigentes a partir de 1993.

Artículo 114. Modificado por el art. 2, Ley 1012 de 2005. El nuevo texto es el siguiente: Modificado por el art. 27, Ley 1450 de 2011. Los recursos fiscales de la Nación destinados a becas o a créditos educativos universitarios en Colombia, deberán ser girados exclusivamente al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Icetex, y a él corresponde su administración.

Parágrafo 1o. Los recursos que por cualquier concepto reciban las distintas entidades del Estado para ser utilizados como becas, subsidios o créditos educativos, deberán ser trasladados al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Icetex, o a los Fondos Educativos que para fines de crédito se creen en las entidades territoriales a las que se refiere el parágrafo 2o del presente artículo.

Parágrafo 2o. Los departamentos y municipios podrán crear o constituir con sus recursos propios, fondos destinados a créditos educativos universitarios.

Parágrafo 3o. El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Icetex, y los Fondos Educativos en el respectivo nivel territorial adjudicarán los créditos y becas teniendo en cuenta entre otros los siguientes parámetros:

a) Excelencia académica;
b) Nivel académico debidamente certificado por la institución educativa respectiva;
c) Escasez de recursos económicos del estudiante debidamente comprobados;
d) Distribución regional proporcional al número de estudiantes;
e) Distribución adecuada para todas las áreas del conocimiento[13].

LEY 715 DE 2001. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

Artículo 5°. Competencias de la Nación en materia de educación. Sin perjuicio de las establecidas en otras normas legales, corresponde a la Nación ejercer las siguientes competencias relacionadas con la prestación del servicio público de la educación en sus niveles preescolar, básico y medio, en el área urbana y rural:

5.1. Formular las políticas y objetivos de desarrollo para el sector educativo y dictar normas para la organización y prestación del servicio.

[13] LEY 30 DE 1992. Por el cual se organiza el Servicio Público de Educación Superior

5.2. Regular la prestación de los servicios educativos estatales y no estatales.
5.3. Reglamentado por la Resolución del Min. Educación 1457 de 2006. Impulsar, coordinar, financiar, cofinanciar y evaluar programas, planes y proyectos de inversión de orden nacional en materia de educación, con recursos diferentes de los del Sistema General de Participaciones. Con estos recursos no se podrá pagar personal de administración, directivo, docente o administrativo.(…)[14]

LEY 1753 DE 2015. "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país". Estrategias Transversales y Objetivos. Plan de Inversiones 2015-2018
Dentro de la Estrategia Objetivo de cerrar las brechas en acceso y calidad de la educación se asignaron 136.581.289 millones de pesos.

ARTÍCULO 61. Focalización de subsidios a los créditos del Icetex. Los beneficiarios de créditos de educación superior que se encuentren en los estratos 1, 2, y 3, priorizados en el Sisbén, dentro de los puntos de corte establecidos por el Ministerio de Educación Nacional, y que terminen su programa, solo pagarán el capital prestado durante su período de estudios, más la inflación causada de acuerdo con los datos publicados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), correspondientes al periodo de amortización.

El Gobierno Nacional propenderá por un aumento de cobertura de los créditos del Icetex entre la población no focalizada por el subsidio con el objeto de ampliar el otorgamiento de créditos. El Icetex podrá ofrecer opciones de crédito sin amortizaciones durante el periodo de estudios, sin exigencia de colaterales, que podrá incluir apoyos de sostenimiento diferenciales por el municipio o distrito de origen del beneficiario, y que cubran la totalidad de costos del programa de estudios. El Icetex garantizará acceso preferente a estos beneficios para quienes estén matriculados en programas o instituciones con acreditación de alta calidad.

Asimismo, con el propósito de incentivar la permanencia y calidad, se concederá una condonación de la deuda de los créditos de Educación Superior otorgados a través del Icetex, de acuerdo con lo que reglamente el Gobierno Nacional, a las personas que cumplan los siguientes requisitos:

[14] LEY 715 DE 2001

1. Estar en los estratos 1, 2, y 3, priorizados en el Sisbén, dentro de los puntos de corte establecidos por el Ministerio de Educación Nacional, al momento del otorgamiento del crédito.
2. Que los resultados de las pruebas Saber Pro estén ubicados en el decil superior en su respectiva área.
3. Haber terminado su programa educativo en el periodo señalado para el mismo.

La Nación garantizará y destinará al Icetex los recursos requeridos para compensar los ingresos que deja de percibir por los conceptos anteriores.

Desde 2018 los créditos y becas financiados por el Icetex estarán destinados únicamente a financiar programas que cuenten con acreditación o en su defecto programas en instituciones de educación acreditadas institucionalmente.

PARÁGRAFO PRIMERO. Los créditos de educación superior otorgados a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, continuarán con las mismas condiciones que obtuvieron al momento de su otorgamiento.

ARTÍCULO 136. Presupuestación del CREE. Modifíquese el inciso 4° del artículo 24 de la Ley 1607 de 2012, adicionado por el artículo 18 de la Ley 1739 de 2014, el cual quedará así:

"A partir del período gravable 2016, del nueve por ciento (9%) de la tarifa del impuesto al que se refiere el inciso 2° del artículo 23 de la presente ley, un punto se distribuirá así: 0,4 puntos se destinarán a financiar programas de atención a la primera infancia, y 0,6 puntos a financiar las instituciones de educación superior públicas, créditos beca a través del Icetex, y mejoramiento de la calidad de la educación superior. Los recursos de que trata este inciso y que serán destinados a financiar las instituciones de educación superior públicas, créditos beca a través del Icetex, y mejoramiento de la calidad de la educación superior, serán presupuestados en la sección del Ministerio de Educación Nacional (…).

PARÁGRAFO SEGUNDO. Las tasas de interés que aplica el Icetex deberán estar siempre por debajo de las tasas de interés comerciales para créditos educativos o de libre inversión que ofrezca el mercado. Los márgenes que se establezcan no

podrán obedecer a fines de lucro y tendrán por objeto garantizar la sostenibilidad y viabilidad financiera del sistema de créditos e incentivos que ofrece el Icetex. (…)[15]

ACUERDOS Y DECRETOS

ACUERDO 37 DE 1999. "Por el cual se crea el Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior de los Mejores Bachilleres de los Estratos 1 y 2 y se dictan otras disposiciones".

Artículo 1º.- Créase dependiendo de la Secretaría de Educación Distrital, el Fondo Cuenta denominado "Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior de los Mejores Bachilleres de los Estratos 1 y 2 de Santa Fe de Bogotá, D.C.".
(…)

Artículo 3º.- El Fondo se financiará con los recursos que le asigne anualmente en su presupuesto, la Secretaría de Educación Distrital, los cuales en ningún caso serán inferiores a 7.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes, con el producto de los rendimientos financieros del mismo y los reintegros hechos por los beneficiarios del fondo.

Artículo 4º.- El Presupuesto anual asignado al fondo, garantizará a los beneficiarios el financiamiento del ciclo completo de la carrera profesional, a nivel de pregrado, entendiendo éste como el tiempo normal establecido por la institución de educación superior, para culminar los estudios de la carrera universitaria escogida, el desembolso que la Secretaría de Educación Distrital efectúe al Fondo debe corresponder a la vigencia fiscal del año anterior al cual ingresan los beneficiarios del fondo, de conformidad con los procedimientos presupuestales.
Parágrafo.- Con recursos del fondo se financiarán programas de apoyo que garanticen la permanencia de los estudiantes en la universidad. La administración los reglamentará.

[15] LEY 1753 DE 2015. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"

Artículo 5º.- El financiamiento de que trata el presente Acuerdo, se otorgará a los beneficiarios mediante créditos blandos, recuperables a partir del tercer año de la terminación de la carrera.

Artículo 6º.- Los beneficiarios del Fondo de Financiamiento serán seleccionados por la Secretaría de Educación Distrital dentro de los bachilleres de estrato 1 y 2 que obtuvieron los mejores puntajes en las pruebas de estado.

Parágrafo.- Adicionado por el art. 1, Acuerdo Distrital 227 de 2006

Artículo 7º.- La Secretaría de Educación Distrital, establecerá convenios con las universidades para adelantar programas de tutoría que faciliten la adaptación de los beneficiarios a los centros universitarios.
(…)

ACUERDO 227 DE 2006. "Por medio del cual se adiciona un parágrafo al artículo sexto del Acuerdo 37 de 1999".

ARTÍCULO PRIMERO: Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo sexto del Acuerdo 37 de 1999:

PARAGRAFO: Dentro de los beneficiarios del Fondo de Financiación de la Educación Superior, además de los bachilleres con discapacidad de los estratos 1 y 2, se incluirán bachilleres en condición de discapacidad pertenecientes al estrato 3, previa verificación de las mencionadas condiciones de vulnerabilidad y el cumplimiento de las demás condiciones de excelencia académica.

DECRETO 922 DE 2001. “Por el cual se reglamenta el funcionamiento del Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior de los Mejores Bachilleres de Estratos 1 y 2”.

ARTICULO PRIMERO: Modificado por el art. 1, Decreto Distrital 280 de 2009. **El nuevo texto es el siguiente:** Adoptase como reglamento para la organización y operación del "Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior de los Mejores Bachilleres de Estratos 1, 2 y 3 egresados del Sistema Educativo Oficial de Bogotá", las disposiciones contenidas en este decreto.

(…)

CAPITULO I. RECURSOS. RUBROS. CUANTÍAS E INSTITUCIONES SUPERIOR

ARTÍCULO SEGUNDO.- RECURSOS DEL FONDO: Serán recursos del Fondo los siguientes:
a) Modificado por el art. 2, Decreto Distrital 280 de 2009. **El nuevo texto es el siguiente:** Los recursos que asigne anualmente en su presupuesto la Secretaría de Educación del Distrito, los cuales en ningún caso serán inferiores a diez mil (10.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Texto anterior:

a) Los recursos que asigne anualmente en su presupuesto la Secretaria de Educación Distrital, los cuales en ningún caso serán interiores a siete mil (7.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
b) Los rendimientos de las inversiones financieras realizadas con los recursos del Fondo.
c) Los reintegros realizados por los beneficiarios del Fondo, correspondientes a la recuperación de la cartera respectiva.
d) Las donaciones o aportes de cualquier clase que se reciban de personas naturales o entidades públicas o privadas, o legados de personas naturales, con destino al Fondo.

ARTICULO TERCERO.- RUBROS y CUANTÍAS A FINANCIAR:- Modificado por el art. 1, Decreto Distrital 178 de 2015. El Fondo financiará mediante créditos otorgados en condiciones preferenciales, el estudio de un programa de pre-grado diurno por beneficiario, que inicie desde el primer año o semestre, en los siguientes rubros y cuantías: a) Matricula y costos académicos: Hasta el 100% de los valores certificados por la Institución de Educación Superior respectiva. b) Textos y materiales de estudio: Hasta el equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente. Por periodo semestral. c) Transporte: Hasta el equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, por periodo semestral.

PARÁGRAFO: El Fondo no financiará cursos de extensión, nivelación, vacaciones o de cualquier naturaleza similar.

ARTICULO CUARTO,- INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR: La Secretaria de Educación Distrital, de acuerdo Can criterios e indicadores objetivos sobre la calidad de los programas y el apoyo especial que ofrezcan a los beneficiaros, seleccionara las Instituciones de Educación Superior reconocidas legalmente, en las cuales se financiaran los programas de estudio elegidos para los beneficiarios del Fondo; información que será divulgada en las convocatorias respectivas.

CAPITULO II. BENEFICIARIOS. ARTICULO

ARTÍCULO QUINTO.- CRITERIOS PARA EL ACCESO A LOS RECURSOS DEL FONDO: Modificado por el art. 2, Decreto Distrital 178 de 2015. Los criterios que deben cumplir los aspirantes a ser beneficiarios del fondo son:

a) Ser egresado o haber validado bachillerato en un establecimiento educativo oficial o privado con domicilio en el Distrito Capital.
b) Modificado por el art. 3, Decreto Distrital 280 de 2009. **El nuevo texto es el siguiente:** Pertenecer al estrato socioeconómico 1, 2 o 3.

Texto anterior:
b) Pertenecer al estrato socioeconómico 1 o 2.
c) Haber obtenido en la Prueba de Estado, como mínimo el puntaje establecido en la convocatoria.
d) Acreditar domicilio en Bogotá D.C., durante los últimos cinco (5) años anteriores a la fecha del grado.

ARTICULO SEXTO.- CONDICIONES y REQUISITOS QUE DEBEN CUMPLIR LOS ASPIRANTES. Las condiciones y requisitos que deben cumplir los aspirantes a los beneficios del Fondo serán los establecidos en el Reglamento de Crédito, aprobado y expedido por la Junta Directiva del Fondo.

ARTICULO SÉPTIMO.- BENEFICIARIOS. Modificado por el art. 4, Decreto Distrital 280 de 2009. **El nuevo texto es el siguiente:** Serán beneficiarios del Fondo los bachilleres de los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3 egresados del Sistema Educativo Oficial de Bogotá, que habiendo obtenido los mejores puntajes en las

Pruebas de Estado - ICFES, sean seleccionados por la Secretaría de Educación del Distrito conforme a la respectiva convocatoria, a las disposiciones del presente Decreto y a las que lo adicionen o modifiquen, y hayan sido admitidos en Instituciones de Educación Superior, identificadas de acuerdo con el artículo cuarto del presente decreto.

Texto anterior:

Serán beneficiarios del Fondo los bachilleres de los estratos socioeconómicos 1 y 2 egresados de colegios oficiales a privados, que habiendo obtenido los mejores puntajes en la prueba de estado, sean seleccionados por la Secretaria de Educación Distrital conforme a la respectiva convocatoria, a las disposiciones del presente decreta y las que 10 adicionen a modifiquen, y hayan sido admitidos en Instituciones de Educación Superior, identificadas de acuerdo con el artículo cuarto.

ARTÍCULO OCTAVO.- COBERTURA y CUBRIMIENTO: El número de nuevos beneficiarios para cada ano, será determinado por la Junta Directiva, de acuerdo con la disponibilidad financiera del Fondo, de tal manera que se garantice a los beneficiarios los recursos para sufragar el costo completo del programa de pregrado

DECRETO 178 DE 2015. "Por el cual se modifica el Decreto Distrital 922 de 2001, reglamentario del funcionamiento del Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior de los Mejores Bachilleres de Estratos 1 y 2, y se dictan otras disposiciones."

ARTÍCULO 1º.- Modifíquese el artículo 3° del Decreto Distrital 922 de 2001, el cual quedará así:

"Artículo 3°.- Rubros y Cuantías a financiar: El Fondo financiará mediante créditos otorgados en condiciones preferenciales, el estudio de un programa de pregrado por beneficiario, a partir de cualquier periodo académico y por el tiempo restante del programa, siempre y cuando el aspirante se encuentre nivelado. La financiación comprenderá los siguientes rubros y cuantías: a) Matrícula y costos académicos: Hasta el 100% de los valores certificados por la Institución de Educación Superior respectiva. b) Textos, materiales de estudio y transporte: Hasta el

equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por periodo semestral.

Parágrafo: El Fondo no financiará cursos de extensión, nivelación, vacaciones, avance o de cualquier naturaleza similar, ni materias, créditos o períodos académicos adicionales o perdidos por el beneficiario.

En caso de pérdida de un período académico, el Fondo no financiará el semestre de recuperación, por lo que se deberá suspender el crédito beca hasta cuando el beneficiario lo apruebe, en todo caso, sin superar el número máximo de aplazamientos establecidos en el reglamento de crédito del fondo.
(…)

ARTÍCULO 2º.- Modifíquese el artículo 5° del Decreto Distrital 922 de 2001, el cual quedará así:

"Artículo 5°.- Criterios mínimos para el acceso a los recursos del fondo: Los criterios que deben cumplir los aspirantes a ser beneficiarios del fondo son:

a) Ser egresado de: (I) el sistema educativo oficial de Bogotá, II) de los colegios oficiales administrados por el distrito, (III) de los colegios oficiales distritales en concesión, (IV) de colegios privados que al momento de la obtención del título de bachiller tenían convenio con la Secretaría de Educación del Distrito, siempre y cuando el estudiante haya sido beneficiario de la matrícula contratada del Distrito.
b) Pertenecer al estrato socioeconómico 1, 2 o 3.
c) Haber obtenido en la Prueba de Estado, como mínimo el puntaje establecido en la convocatoria"
(…)

ACUERDO 384 DE 2009. "Por el cual se establecen lineamientos que faciliten el acceso a la educación superior en Bogotá".

ARTÍCULO 1. El Gobierno de Bogotá, a través de la Secretaría Distrital de Educación, adoptará las medidas que sean pertinentes para poner a disposición de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, las instalaciones de los colegios distritales que reúnan los requisitos necesarios, con el objeto de que dicha institu-

ción universitaria desarrolle en ellas sus programas de docencia de educación superior.

ARTÍCULO 2. Las medidas a que se refiere el artículo anterior estarán orientadas por el propósito de facilitar el acceso de los jóvenes de los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3 a una educación superior de calidad.

ACUERDO 645 de 2016. "Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico y Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D.C. 2016 – 2020 "Bogotá Mejor Para Todos".
ARTICULO 14. Calidad educativa Para Todos.

El objetivo de este programa es garantizar el derecho a una educación de calidad que brinde oportunidades de aprendizaje para la vida y ofrezca a todos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de la ciudad, igualdad en las condiciones de acceso y permanencia, para lo cual el avance en la implementación de la jornada única será fundamental. De esta manera a lo largo del proceso educativo se desarrollarán las competencias básicas, ciudadanas y socioemocionales que contribuirán a la formación de ciudadanos más felices, forjadores de cultura ciudadana, responsables con el entorno y protagonistas del progreso y desarrollo de la ciudad. (…).

ARTICULO 16. Acceso con Calidad a la educación Superior.

El objetivo de este programa es consolidad en Bogotá un Subsistema Distrital de Educación Superior cohesionado, dedicado a generar nuevas oportunidades de acceso, permanencia, pertinencia y al fortalecimiento de la calidad de los programas virtuales y presenciales de las Instituciones de Educación Superior – IES – y de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano – FTDH – con asiento en el Distrito. Lo anterior, permitirá la formación de capital humano desde la educación formal como a lo largo de la vida, la innovación, la generación de conocimiento como resultado del fomento a la investigación y de procesos de apropiación social de ciencia, tecnología y cultura.

ARTICULO 64. Educación Superior y Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano

El Distrito fomentará el desarrollo de la educación superior a través de políticas que incrementen las oportunidades de acceso, la permanencia, la pertinencia y calidad de las instituciones y programas de educación superior y de formación para el trabajo y desarrollo humano en las modalidades virtual y presencial, y fortalecerá la articulación con las políticas del orden nacional para la promoción y fortalecimiento de la ciencia, tecnología e innovación.

Para ello, la Secretaría de Educación del Distrito podrá disponer de sus recursos para financiar las estrategias de promoción de la educación superior, a través de créditos y subsidios a la demanda, bolsas concursables para las instituciones y demás mecanismos que permitan canalizar recursos de otras fuentes públicas y privadas. Igualmente podrá implementar nuevas fuentes de financiación, ampliar las existentes y suscribir convenios con el sector privado, organismos internacionales y ONG, entre otras.

Parágrafo. Crease el Subsistema Distrital de Educación Superior, como instancia de coordinación, formulación y promoción de acciones de política pública en educación superior y formación para el trabajo y desarrollo humano, bajo premisas de articulación de esfuerzos y recursos, dialogo entre actores e identificación de intereses estratégicos, entre otras. (…).

En el Artículo 138 de **Ejecución,** más concretamente en el Plan Plurianual de Inversiones del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” 2016 – 2020, iniciará su ejecución con recursos del orden de $2.860.941 y terminara con $15.096, 967 millones de pesos de 2016.

JURISPRUDENCIA

Sentencia 675 de 2005 Corte Constitucional

La educación adquiere en la Constitución una doble connotación jurídica. El Artículo 67 la define como un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: el acceso al conocimiento, a la técnica, a la ciencia y a los

demás bienes y valores de la cultura. Como derecho involucra tanto las libertades de enseñanza y aprendizaje (Art. 27 C. Pol.), como el acceso y permanencia gratuitos en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de los derechos educativos según la capacidad de pago (art. 67 inc. 4 C. Pol.). En su calidad de servicio público la educación está sujeta al régimen constitucional de los servicios públicos en general (art. 365 C. Pol.), lo mismo que al régimen específico de prestación que fije la ley (art. 150, Num.23). Por su significado social, la educación está sujeta a la inspección y vigilancia del Estado, con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo (art. 67 inc. 5 C. Pol.). Así mismo, la Carta exige que la enseñanza esté a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica, e impone a la ley la garantía de la profesionalización y dignificación de la actividad docente. (art. 68 inc. 3 C. Pol.)

Sentencia 390 de 2011 Corte Constitucional

La Corte Constitucional ha reconocido la fundamentalidad del derecho al goce efectivo de la educación a pesar de no estar expresamente señalado en esos términos en la Constitución, ya que su núcleo esencial comporta uno de los principales factores de acceso a la información y de desarrollo no solo individual sino colectivo, ya que se procura el bienestar del ser humano y su entorno en todos los ámbitos posibles. De igual manera, se ha precisado por la jurisprudencia que este derecho constituye uno de los principales medios de integración efectiva y eficaz a la sociedad por ello, es evidente que pertenece a la categoría de los derechos sustanciales de los ciudadanos. Se trata de un derecho fundamental puesto que, como esta Corporación lo ha dicho, dicho carácter de un derecho no está condicionado a su consagración expresa en un determinado capítulo o título de la Constitución Política. No. Por ello, a pesar de que el derecho a la educación no se encuentra consagrado expresamente como tal, la jurisprudencia le ha reconocido ese carácter en armonía con la garantía debida por el Estado a la dignidad humana.

COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTA

DECRETO 1421 DE 1993. "Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá".

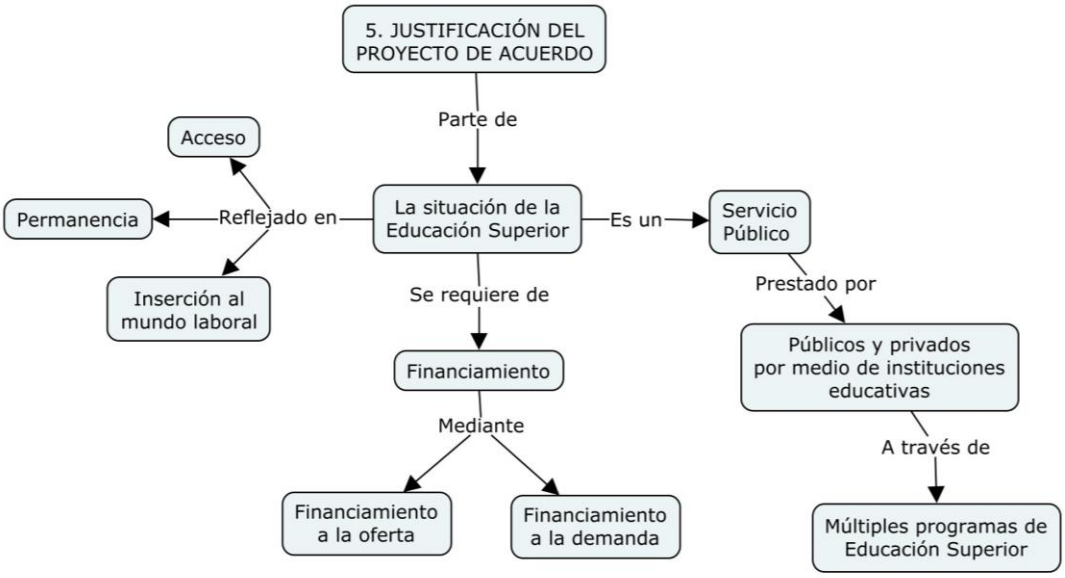
ARTÍCULO.- 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.
2. Adoptar el Plan General de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas. El plan de inversiones, que hace parte del Plan General de Desarrollo, contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos y la determinación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.
3. Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas: ordenar exenciones tributarias y establecer sistemas de retención y anticipos con el fin de garantizar el efectivo recaudo de aquéllos.
(…)

ARTÍCULO.- 13. Iniciativa. Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales y el alcalde mayor por conducto de sus secretarios, jefes de departamento administrativo o representantes legales de las entidades descentralizadas. El personero, el contralor y las juntas administradoras los pueden presentar en materias relacionadas con sus atribuciones. De conformidad con la respectiva ley estatutaria, los ciudadanos y las organizaciones sociales podrán presentar proyectos de acuerdo sobre temas de interés comunitario.

Sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos a que se refieren los ordinales 2o., 3o., 4o., 5o., 8o., 9o., 14, 16, 17 y 21 del artículo anterior. Igualmente, sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos que decreten inversiones, ordenen servicios a cargo del Distrito, autoricen enajenar sus bienes y dispongan exenciones tributarias o cedan sus rentas. El Concejo podrá introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Alcalde.

5. JUSTIFICACION DEL PROYECTO DE ACUERDO



5.1. Situación de la Educación en Colombia

De conformidad con la Constitución de 1991, (Artículo 67) y la Ley General de Educación de 1994, la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, todos los colombianos tienen derecho a acceder a la educación para su desarrollo personal y para el beneficio de la sociedad. La educación en Colombia es un derecho ciudadano y una prioridad del gobierno.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

La educación obligatoria actualmente es de 10 años, desde los 5 hasta los 15 años de edad, equivalente al promedio de la OCDE (desde los 6 hasta los 16). En un esfuerzo por ampliar el acceso y mejorar las competencias, muchos países, incluidos otros con economías emergentes como México y Chile, han ampliado el período de educación obligatoria. De acuerdo con el PND, Colombia también busca que para el año 2030 la educación obligatoria incluya la educación media (MEN, 2015a).

En el 2014, aproximadamente 7,5 millones de estudiantes se matricularon en educación básica en Colombia, la cual comprende la educación primaria (Grados 1 a 5) y la educación básica secundaria (Grados 6 a 9). Las 50.991 sedes escolares en Colombia están organizadas en instituciones educativas, algunas de las cuales incluyen preescolar y educación media. Muchas escuelas y colegios en Colombia tienen una jornada escolar estimada de 5 a 6 horas, aunque el gobierno está haciendo esfuerzos para implementar la jornada única en todas las escuelas y colegios, con un mínimo de 7 horas, de conformidad con la Ley General de Educación de 1994.

El sistema educativo colombiano tiene un poco más de estudiantes matriculados en instituciones privadas que el promedio de la OCDE. Las instituciones privadas matriculan el 19% de los estudiantes de primaria y básica secundaria (el promedio de la OCDE es del 10% y 14%, respectivamente) y el 23% de los estudiantes de educación media (el promedio de la OCDE es del 19%). Aproximadamente 1,1 millones de jóvenes están matriculados en educación media en Colombia[16].

[16] MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL. Revisión de políticas nacionales de educación. La educación en Colombia La versión original de este libro fue impresa con el título Education in Colombia © 2016, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), París. [Citado el 25 de Junio de 2016] Disponible en Internet: <http://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-356787_recurso_1.pdf.>

Las estadísticas nacionales indican que Colombia tenía 9.559 sedes escolares privadas de primaria y secundaria y 51.948 sedes escolares públicas en 2014.

La educación es uno de los tres pilares fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. El PND, centrado en el mejoramiento del desempeño de los estudiantes y en la reducción de las brechas en equidad, establece prioridades claras para cada nivel educativo (Cuadro 1.1) y metas globales para que Colombia sea el país mejor educado de América Latina antes del año 2025 (DNP, 2015).

Las políticas y prioridades que se han establecido para el Sistema Educativo (2014-2018) se encuentran las siguientes:

- Fortalecer la atención integral y educación de la primera infancia (EIAIPI) garantizando
  La sostenibilidad de la actual estrategia De Cero a Siempre y ampliar el programa de transferencias monetarias condicionadas Más Familias en Acción.
- Mejorar la calidad de la educación primaria y secundaria, enfocándose en los distintos
  Componentes de la excelencia docente como el programa “Todos a Aprender”, 2012,
  Ampliando la implementación de la jornada única y reformando el Sistema General de
  Participaciones (SGP), con el fin de incrementar la equidad y la eficacia de la asignación
  De recursos.
- **La reestructuración del sistema de educación superior para garantizar la accesibilidad, la calidad y su pertinencia y ampliar los esquemas de financiación.** (Negrilla propia)
- Aumentar el acceso y la participación en la educación a través del rediseño de la Educación media, el mejoramiento de la educación en zonas rurales, y la implementación del programa de alimentación escolar.
- Disminuir la tasa de analfabetismo, mejorar el sistema de educación bilingüe y reforzar el apoyo para los mejores estudiantes.

La educación superior es regulada por la Ley 30 de 1992, que define sus características generales. La Educación superior es un servicio público que puede ser ofrecido tanto por el Estado como por particulares a través de varios tipos y variedad de instituciones proveedoras: Técnicas, Profesionales, Instituciones Tecnológicas y Universitarias y Universidades, con múltiples programas y niveles. Estas dos situaciones de variedad de proveedores y multiplicidad en los programas, grados y niveles hacen que el Sistema de educación Superior sea especialmente complejo.

Parte del planteamiento de la educación superior como derecho de todos los colombianos, es que los estudiantes son el eje central de la educación superior sin distingos, la educación superior debe concebirse como un sistema cohesionado y articulado, debe garantizar el sistema de gestión eficiente del conocimiento, debe contribuir a edificar el proyecto país con visión internacional, debe ser sostenible y financiada por el estado y por la sociedad para que todos los que cumplen los requisitos y desean accedan a ella.

En Colombia, existen aproximadamente 288 instituciones de educación superior, y su tipología y participación en el sistema educativo corresponde así:

- Las universidades, con un 28% con programas de pregrado y posgrado.
- Las instituciones universitarias representan el 42% con programas profesionales de pregrado y especialización (superior al pregrado e inferior a la maestría).
- Las instituciones tecnológicas representan el 18% con programas técnicos.
- Las instituciones técnicas profesionales representan el 13% con programas de formación profesional para trabajos u ocupaciones específicos (MEN, 2015a).

Además de las anteriores, también el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) de forma independiente y específica, ofrece programas técnicos y tecnológicos de educación superior y su porcentaje de participación es del 58%, siendo uno de los mayores entes educativos con carácter oficial y nacional.

El número de inscritos en educación privada es particularmente alto en la educación superior, si lo comparamos con el promedio de los países de la OCDE. Mientras en nuestro país es del 47%, en la OCDE es del 30%(OCDE, 2014a). En un país con altos índices de pobreza, el alcance de la prestación del servicio por entes privados tiene implicaciones importantes para la equidad en la educación.

Entre 2002 y 2013, las tasas netas de matriculados aumentaron del 59% al 70% en básica secundaria y del 30% al 41% en educación media (UNESCO-UIS, 2015). El número de inscritos en educación superior también se ha disparado, con una tasa bruta de matriculados duplicada, del 24% al 48% entre 2000 y 2013. El promedio de la OCDE aumentó del 52% al 72% durante el mismo período (UNESCO-UIS, 2015).

Sólo el 30% de los jóvenes hace la transición de la escuela o colegio a la educación superior, y de estos, muchos desertarán antes de terminar; las tasas de deserción anual en educación superior varían entre el 10,4% en las universidades y el 22,2% en las instituciones técnicas y tecnológicas (DNP, 2015; MEN, 2015a). Las constantes tasas de deserción y la débil transición indican que Colombia tiene uno de los porcentajes más altos de jóvenes entre los 15 y los 19 años de edad que no están estudiando; un 36% en total, es decir, más del doble que el promedio de la OCDE (13%) y similar a la situación en México (35%) (OCDE, 2015b).

El 45.5% de la cobertura bruta en educación superior, en Colombia para el año 2013 equivale a 1.983.421, de un total de jóvenes entre los 17 y 21 años, para el 2015 la cobertura fue del 46.13% equivalente a 2.010.000 jóvenes matriculados en las Instituciones de Educación Superior. Por su parte la UNESCO afirma que la cobertura en educación superior del país es del 40.8%, por debajo de la tasa de cobertura de los países de América Latina que es del 42%.

Una proporción significativa de estudiantes colombianos no están bien preparados para ingresar a la educación superior o al mercado laboral; el 27% de las personas que presentaron las pruebas nacionales SABER 11 en 2013 tuvieron resultados en el nivel bajo o inferior, con implicaciones importantes para la retención y el éxito en la educación superior (DNP, 2015).

Los datos de la encuesta de hogares sugieren que los estudiantes que continúan sus estudios después de terminar su educación básica secundaria tienen mejores salarios y una mayor posibilidad de ser empleados en la economía formal que aquellos que no obtuvieron un título de bachiller (CEDLAS/Banco Mundial, 2014).

Una de las prioridades del Sistema Educativo (2014-2018) en materia de educación superior es la de desarrollar el acceso, la calidad y su pertinencia, a través de una variedad de estrategias, entre ellas la creación de un sistema nacional de cualificaciones, un sistema nacional de acumulación y transferencia de créditos (SNATC) y financiamiento, y el mejoramiento de la fuerza laboral docente de la educación superior[17].

5.2. El Financiamiento de la Educación Superior en Colombia

El financiamiento de la universidad pública en Colombia[18] se da a través de mecanismos dirigidos a la oferta y de subsidios a la demanda. Entre los mecanismos de oferta se cuentan los aportes directos de la Nación y las entidades territoriales, la generación de recursos propios que cada institución consigue en el ejercicio de sus labores misionales de formación, extensión e investigación, los recursos provenientes de estampillas pro universidad, el apoyo de Colciencias a los proyectos de las universidades y los proyectos de fomento dirigidos desde el Ministerio de Educación Nacional.

En cuanto a los proyectos de financiamiento a la demanda están aquellos diseñados para garantizar el ingreso de los egresados de la educación media y la permanencia de los estudiantes en la educación superior. Las dos estrategias fundamentales son el crédito educativo ofrecido por el ICETEX en sus diferentes modalidades y el otorgamiento de subsidios de sostenimiento para la permanencia de los estudiantes en el sistema.

[17] Fuente: DNP (2015), Bases Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018, Departamento Nacional De Planeación Nacional.
[18] MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL. Financiación de la Educación Superior. [citado en 10 de Junio de 2014]. Disponible en Internet: http://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-235797.html

5.2.1. Financiamiento a la oferta

Para abordar el tema de la financiación de la Universidad Pública en Colombia es necesario remitirse a la Ley 30 de 1992, por medio de la cual se organizó el servicio público de la Educación Superior en el país. Esta Ley en su artículo 86 estableció que: "Los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales estarán constituidos por aportes del Presupuesto Nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales y por los recursos y rentas propias de cada institución. Las universidades estatales u oficiales recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacional y de las entidades territoriales, que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos, vigentes a partir de 1993". De acuerdo a lo anterior, los aportes de la Nación a las universidades públicas, dependen del presupuesto asignado en el año 1993 y actualizado anualmente de acuerdo al crecimiento de la inflación.

Por otra parte, cabe anotar que en su artículo 87 la Ley 30 estableció que, adicionalmente a los recursos del artículo 86: "A partir del sexto año de la vigencia de la presente Ley, el Gobierno Nacional incrementará sus aportes para las universidades estatales u oficiales en un porcentaje no inferior al 30% del incremento del Producto Interno Bruto. Este incremento se efectuará de conformidad con los objetivos previstos para el Sistema de Universidades Estatales u oficiales y en razón al mejoramiento de las instituciones que lo integran" y realizar así la distribución de recursos del artículo 87, atendiendo a criterios de eficiencia y desempeño de las instituciones.

5.2.2. Financiamiento a la demanda

En cuanto a las estrategias de financiamiento a la demanda se destacan como ya dijimos los recursos del crédito educativo ofrecido por el ICETEX en sus diferentes modalidades y el otorgamiento de subsidios de sostenimiento para la permanencia de los estudiantes en el sistema.
En el año 2002 el ICETEX financiaba el 9% de los estudiantes de educación superior, hoy se financia el 19%. Entre el 2003 y 2010 se han apoyado a 300.015 estudiantes en todas las modalidades de crédito, para lo cual se han invertido 2.6

billones de pesos. Con el crédito a largo plazo se han atendido el 97% de estudiantes de estratos 1, 2 y 3, apuntándole a la equidad social.
Se han otorgado subsidios a 92.831 estudiantes con Sisbén 1 o 2, equivalentes al 25% aplicado al valor del programa académico o a su sostenimiento, por un valor de $ 205.832 millones de pesos.

5.2.3. Educación Superior en Bogotá. D.C.

Existen en Colombia a 2013, 286 Instituciones de Educación Superior Acreditadas, el 72% son Instituciones no oficiales, en Bogotá se concentra el 30% de las IES. En Bogotá existen 10 Instituciones de Educación Superior acreditadas con certificación vigente y se calcula que el 31.1% de la oferta educativa de programas de educación superior a nivel nacional está en Bogotá.

Para Bogotá en el año 2015, la cobertura bruta en educación superior, medida por el número de matriculados en las Instituciones de Educación Superior, representó coberturas muy por encima del indicador nacional, alcanzando el 97.4%. El 2.06% que estaría por fuera del sistema, equivale a 14.000 estudiantes.

El indicador de cobertura para Bogotá es positivo, no obstante debe tenerse en cuenta que el 30% de las instituciones de educación superior acreditadas se concentra en Bogotá, que la tasa de recepción es del 81.50% mientras que la de emisión es del 69.10%, se prevé que se matriculan en las Instituciones de Educación Superior de Bogotá estudiantes provenientes del departamento y de todo el país.
A nivel nacional la tasa de absorción creció entre 2009 y 2013, 10 puntos; para el año 2014 fue del 34.65%, mientras que para Bogotá fue del 48.54% en el mismo año, lo que significa que de cada 100 estudiantes que presentan las pruebas saber 11, solo 49 tienen la probabilidad de acceso a Institución de Educación Superior.

El 52.4% de los estudiantes se concentra en las instituciones de educación superior oficiales (públicas), aunque entre el año 2010 y 2013 la matrícula para el sector privado creció en un 34% y en 19% para el sector público. En Bogotá para el año 2014 el 33% se concentraba en el sector oficial y el 67% en el sector privado.

El 17.1% de los estudiantes matriculados provienen de familias con ingresos entre 0 y 1 SMLMV, el 42.09% de familias con ingresos entre 1 y 2 SMLMV y el 20.45% provienen de familias entre 2 y 3 SMLMV. Es decir el 79.64% de los matriculados en las Instituciones de Educación Superior provienen de familias con ingresos entre 0 y 3 SMLMV.

Los estudiantes se matriculan en su mayoría en Universidades, el 61,4% lo hacen, le siguen las Instituciones de Educación Superior Tecnológicas con un 28.7%, los demás en instituciones universitarias y técnicas.

El 34.3% de los estudiantes universitarios culminan sus estudios, el 22.4% de los técnicos y el 23% de los tecnológicos. La mayoría de graduados por área del conocimiento pertenecen al área de la salud. De los graduados el 31.7% pertenece a las instituciones oficiales.

Los graduados en las Instituciones de educación superior no ingresan al mercado laboral una vez graduados en su totalidad; el 75.3% de los graduados la modalidad técnica profesional ingresó al mercado laboral; el 77.4% de los tecnólogos; el 82,7% de los universitarios; el 92.4% de los profesionales graduados en especialización; el 91% en maestría y el 90.5% en doctorado.

En cuanto a cifras de deserción escolar y en la educación superior, estas siguen siendo preocupantes: según el Ministerio de Educación, en el 2015 fue de 3,6% en los colegios oficiales y de 3,1% en los no oficiales. Este mismo índice fue de 10,1% (2014) y 9,25% (2015) en educación superior. Para los expertos, de la cartera, las principales causas que se han identificado para que los bachilleres no accedan a la educación superior son la falta de recursos económicos, el ingreso al mundo laboral apenas terminan sus estudios de educación media y la falta de oferta académica en algunas regiones y zonas rurales[19].

En Colombia se ofrecen 9608 programas de educación superior acreditados, de los cuales el 59% (5656) son de pregrado y 3952 (41%) son posgrado. El 67.3%

[19] DEBES SABER., De cada 100 graduados, solo 48 ingresaron a la educación superior. En: El Tiempo, Bogotá (28 de julio de 2016); p. 6

de los programas son ofrecidos por las universidades. El 34.4% de los programas acreditados se concentra en Bogotá. El 91.5% de los programas son ofrecidos en la modalidad presencial.

La oferta de programas virtuales ha aumentado entre el 2009 y 2013 en un 186.9%.

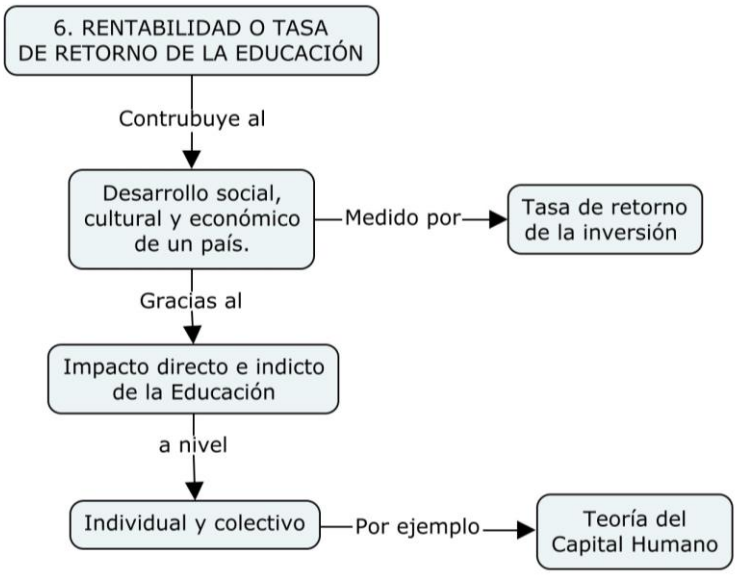
De los mayores problemas que inciden en los bachilleres para que no puedan acceder a la educación superior y que generan disparidades e inequidades son el de la desigualdad socioeconómica y falta de recursos para asumir los costos que demanda educarse a dicho nivel, así como la falta de oportunidades para ingresar al mercado laboral. Solo el 9% de los jóvenes desfavorecidos entre los 17 y 21 años de edad está matriculado en instituciones de educación superior, en comparación con el 62% de los jóvenes privilegiados (ECV, 2012 en el DNP, 2015). Esa desigualdad socioeconómica en Colombia también es evidente en las diferencias existentes entre las instituciones educativas, más concretamente entre las de carácter público y privado. Para los analistas, esto se debe a que los cupos son otorgados a bachilleres de otras ciudades que tienen mejores resultados en las pruebas Saber 11 y cuentan con mayor capacidad económica para pagar las matrículas.

Continúa el informe diciendo, que la tasa de deserción anual en las instituciones universitarias de Bogotá muestra que la oferta de cupos no es lo único que se requiere para garantizar la permanencia y la graduación de los estudiantes. Esta tasa en el país es de 10,1% (2014), mientras que en Bogotá llega a 11%. En el caso de los niveles técnico y tecnológico es más elevado y alcanza el 27,7% en Bogotá cuando la nacional es de 23,26%. Para los expertos, el Distrito debe impactar las razones del abandono, las cuales tienen que ver con la vulnerabilidad económica, bajo nivel académico y falta de pertinencia de los programas.

Relacionado con lo anterior, al respecto se debe señalar que en materia de cobertura bruta, existe una corresponsabilidad entre la calidad de la educación media y el componente socioeconómico, lo que hace el panorama de los bachilleres en nuestro país para ingresar a la universidad sea bastante complejo; por un lado las deficiencias en materia de calidad, influyen inequitativamente al momento de competir y asignar los cupos, de por sí escasos. Y en los casos en

que se logra sobre pasar ese primer obstáculo, aparece otro más complejo aún, que es el de la incapacidad económica de las familias o del individuo para asumir los costos de la formación superior.

6. RENTABILIDAD O TASA DE RETORNO DE LA EDUCACIÓN



La educación además de cumplir una función social, es también un bien de inversión y, como tal, constituye una contribución relevante al desarrollo social, cultural y económico de un país. Como toda inversión supone afrontar costos para obtener los beneficios directos e indirectos esperados a precios de eficiencia, impacto (rentabilidad) e inversión sobre la sociedad en su conjunto.

La inversión en educación da lugar a beneficios individuales y sociales, crea externalidades positivas y es el argumento central de la política económica. Educarse acrecienta el talento y mejora habilidades, ello quizá permita alejarse de los efectos económicos.

La comparación entre costos y beneficios permite calcular la tasa de retorno de la inversión y ello permite implementar las políticas públicas para este sector y

priorizar y focalizar la asignación de recursos en aras de generar beneficios para el educando, el Estado y la sociedad, analíticamente distinguibles e interrelacionados entre si, tales como: un mayor conocimiento, habilidades y destrezas que aumenten la productividad y competitividad; crecimiento del Producto Interno Bruto; generación de mayores ingresos y mejores posibilidades para el acceso al mercado laboral.

La historia de los países que se desarrollaron en el siglo XX muestra que mejoraron su educación. Lo hizo Japón, China y los asiáticos, sin excepción, porque si no se logra ese mejoramiento educativo no hay desarrollo ni capacidad de competitividad, que no es otra cosa que absorber y crear conocimiento. (Sarmiento A.2000)

La educación, como muchas otras actividades hacen parte o son elementos constitutivos de la teoría del capital humano *"... la educación no es la única forma de capital humano, no obstante es reconocida como una de las principales componentes de la inversión humana"* (Schultz, 1981, citado en Marcelo, 2005, p. 1).

La educación es la inversión más rentable en Colombia.

De acuerdo con el Director del Programa Nacional de Desarrollo Humano PNUD – DNP, Alfredo Sarmiento, *"la educación es la inversión más rentable en Colombia. Por cada año de educación que se tenga, los ingresos de las personas aumentan en un promedio del 14 por ciento".*

En los países donde la educación se encuentra fuertemente subsidiada (Vía Transferencias) los costos sociales son mayores que los privados, pero también existen externalidades derivadas de la educación, no apropiadas por el individuo y que derivan en beneficios para la sociedad. Así por vía de ejemplo, si queremos favorecer la equidad en la educación para disminuir las desigualdades existentes actualmente o acortar las brechas existentes en desempeño escolar, asociadas a las diferencias de estrato socio económico, el propósito debe ser generar criterios para una mayor asignación de recursos, potenciar el capital humano requerido por

el desarrollo económico y social y avanzar en una mejora de la calidad en la educación.

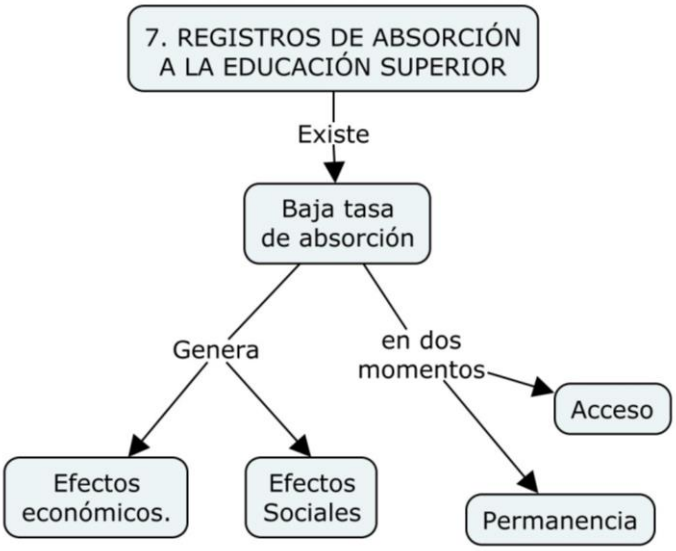
Las tasas de retorno de la educación están calculadas en disminución de la repitencia, el ausentismo, la deserción, y aumento en el rendimiento escolar, o cuando la población receptora de los servicios educativos adquiere o tiene un mayor nivel económico social, o cuando mejoran las variables directamente ligadas al contexto educativo (transporte, subsidios, alimentación, entrega de insumos, etc.) e incluso, cuando cambian lo que son los factores extraescolares, como el mejoramiento del clima educacional del hogar, el contexto socioeconómico y familiar, mejor infraestructura de vivienda y mayores ingresos económicos.

Un ejemplo válido de lo que es o resulta de medir el costo-beneficio en el caso de la implementación u extensión de la jornada única escolar en materia de costos e inversión, a lo que resulta de esa medida y que se traduce en beneficios, como el disminuir la repitencia, el ausentismo, la deserción y el aumento en el rendimiento académico y escolar. No puede olvidarse que en esa relación costo-beneficio, la educación resulta ser el motor y una condición del crecimiento, que se expresa en altas tasas de rentabilidad e inversión social.

En este aspecto de la rentabilidad o de la tasa de retorno de lo que representa invertir en la educación, obviamente juegan un papel importante, tal como se pretende en este Proyecto de Acuerdo, la participación social y empresarial, buscando con ello, potenciar a la sociedad y al empresario para que opere con criterio de corresponsabilidad y ánimo transformador de nuestra educación superior, para que se convierta en insumo necesario y adicional, que sirva como una fuente productora y generadora de recursos para invertirlos en proyectos sociales, como el que se propone a través de esta iniciativa.

Se trata, que la comunidad como el empresario o comerciante no solo perciba el problema existente en nuestra educación en general y de la educación secundaria en particular, sino que también sea partícipe activo y corresponsable de las soluciones de cambio y de transformación que ella demanda, a través de la asignación de recursos para su financiación y generar así mayor accesibilidad, mayor igualdad, equidad y universalidad.

7. REGISTROS DE ABSORCION A LA EDUCACION SUPERIOR



Durante los últimos 20 años, el acceso a la educación superior aumentó a un mayor ritmo, lo que se tradujo en una tasa de cobertura bruta de 24,0% en el año 2000 y de 42,4% al final de 2012. Estas cifras indican obviamente que hemos avanzado, pero aún estamos muy lejos de alcanzar los estándares internacionales, en países como Chile por ejemplo, la tasa de cobertura bruta está por encima del 70%, Argentina 75%, Cuba 80%, Finlandia 96% y Estados Unidos 95%. (Melo et al., 2014, p. 13).

Por otra parte, encontramos los altos niveles de deserción en educación superior, el estudio mencionado anteriormente muestra que *"en promedio uno de cada dos estudiantes no culmina sus estudios superiores. En el nivel técnico, la tasa de deserción, que es acumulativa, alcanza 33,4% en el primer semestre y 71,1% en*

el décimo. Así mismo, en el nivel universitario la tasa de deserción asciende de 18,6% en el primer semestre a 47,0% en el décimo". (Melo et al., 2014, p.19).

Al final todo esto desemboca en un grave problema social, los jóvenes terminan muy jóvenes y sin competencias su bachillerato, entre los 15 o 16 años, sin conocimiento sobre el mercado laboral y sin oportunidades para continuar sus estudios. Esto genera situaciones bastantes complejas; por un lado, la cultura del "desocupe", del "ocio", del "futuro incierto", que derrumba su proyecto de vida y los hace presa fácil de los eslabones de droga y delincuencia que abundan en nuestras ciudades, y por otra parte, cuando se logra la inserción en el mercado laboral como única opción, no se tiene capacitación, habilidades, ni competencias suficientes, y por lo tanto con escasas oportunidades de obtener una buena remuneración e inexistentes posibilidades de ascenso y que como complemento lo alejan por la necesidad de subsistir, de cursar estudios superiores.

De cada cien graduados solo 48 ingresaron a la educación superior y de cada cien que ingresan a la universidad desertan 45. Son 49.027 bachilleres egresados del sector oficial y 33.519 del privado cada año en Bogotá. Son 82.546 jóvenes que se tienen que enfrentar a diferentes barreras de acceso. Según cifras del Ministerio de Educación, con corte al mes de agosto de 2015, solo el 41,2% de los estudiantes de colegios oficiales y el 56,4% de no oficiales, para una tasa de 48,5%, aparecen en los registros de absorción a la educación superior[20].

A nivel del Distrito, en materia de deserción universitaria para los últimos tres años se ha presentado un aumento de 1,6 puntos porcentuales, cifra que al 2015 se ubica en un 45,2%. Esto indica que de cada cien estudiantes que ingresan a estudiar a la educación superior desertan 45. Según el Sistema para la Prevención de la Deserción en Educación Superior -SPADIES del Ministerio, el 50% de los estudiantes que ingresan a educación superior desertan, 70% de los cuales lo hacen en los primeros cuatro meses semestres por razones principalmente asociadas a sus falencias académicas. Por esta razón, la SED explica lo importante de la existencia de mayores recursos para el acceso, pero con

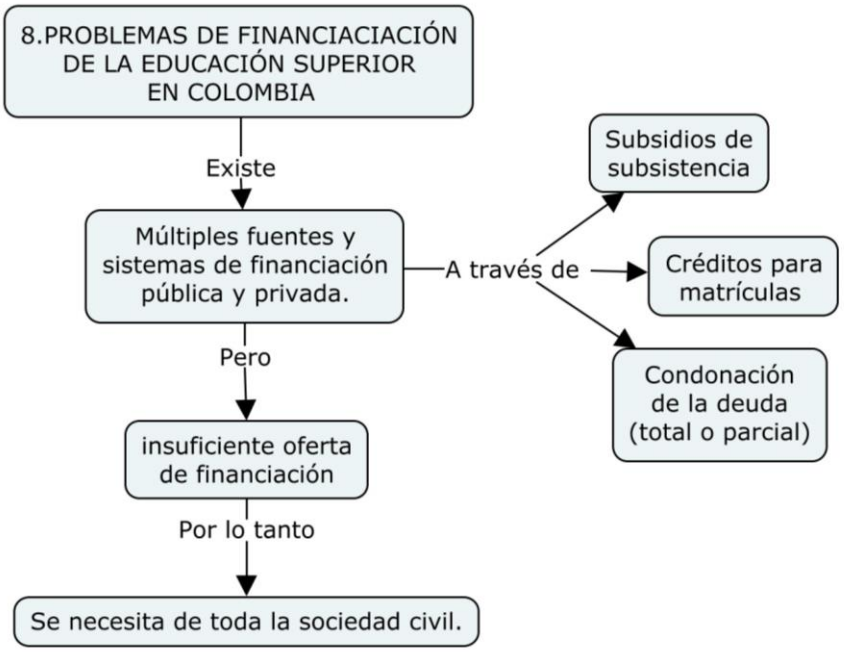
[20] DEBES SABER., De cada 100 graduados, solo 48 ingresaron a la educación superior. En: El Tiempo, Bogotá (28 de julio de 2016); p. 6

estrategias que garanticen mayores posibilidades de que dicho estudiante permanezca una vez ingrese a la Universidad.

Otro fenómeno que ha identificado el Ministerio es el desaprovechamiento de oportunidades para acceder a la educación superior. El último año, los Fondos de acceso a educación superior de la Secretaría de Educación dejaron de proveer el 31% de cupos disponibles por falta de demanda. Los créditos ofertados por el Icetex y la falta de conocimiento sobre los programas que se ofertan en educación superior y la formación para el trabajo y desarrollo humano limitan los campos de acción en los cuales se puede desenvolver un joven una vez finaliza la educación media[21].

[21] Ibíd.

8. PROBLEMAS DE FINANCIACIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA



Los bajos ingresos es uno de los problemas, entre muchos otros, que afecta a los estudiantes para realizar estudios superiores en una universidad, problema que está íntimamente ligado al de los altos costos financieros que significa estudiar en una universidad. Si bien hay instituciones del orden nacional y gubernamental como el ICETEX que a través de créditos ayudan a estudiantes de familias pobres para poder acceder a oportunidades de ingreso a una institución de educación superior y que también a nivel presupuestal se han generado mayores recursos para gasto en educación y que también existen esquemas financieros variables y disponibles en las universidades para obtener créditos blandos y a tasas de interés bajas, todo ello no resulta ser suficiente, aunque se ha logrado avanzar en este tema. Veamos:

Menos de uno en cinco estudiantes de educación superior se beneficia de créditos o becas estudiantiles del ICETEX. La financiación estatal a cargo de esta entidad no puede brindarles apoyo a todos los estudiantes colombianos que lo merecen y cuyos recursos son limitados. El porcentaje de estudiantes con apoyo financiero ha aumentado con el tiempo, desde menos del 5% en el primer semestre del 2002 al 20% en el segundo semestre del 2014 (MEN, 2015a).

En un estudio realizado por el Ministerio de Educación Nacional[22] "Revisión de políticas nacionales de educación. **LA EDUCACION EN COLOMBIA**", publicado en el 2016, se señalaba que "(…) *en el 2014, el 12% del apoyo del ICETEX fue destinado a estudiantes matriculados en instituciones técnicas y tecnológicas (que tienden a ser menos favorecidos), el 81% a estudiantes universitarios de pregrado, y el 7% a estudiantes de posgrado. Muchos de los estudiantes que cumplen con los requisitos y sus familias todavía consideran la financiación del ICETEX como un crédito de alto riesgo (CESU, 2014). Es motivo de preocupación que el 30% de los créditos otorgados por ACCES son créditos morosos. Esto refleja las dificultades que enfrentan los estudiantes de bajos ingresos para cumplir con las amortizaciones del crédito.*

La información antes citada relativa al SPADIES sugiere que una mayor inversión en créditos reembolsables podría traer importantes mejoras en el acceso. Desde el 2011, el gobierno colombiano ha intentado ayudar a más estudiantes de bajos ingresos a acceder a programas de educación superior mediante ajustes a las condiciones de crédito del ICETEX, como la reducción de la tasa de interés real a cero para estudiantes de estratos socioeconómicos 1, 2 y 3, y aportando más fondos al portafolio de créditos (MEN, 2015a).

En los casos adecuados se han otorgado subsidios de subsistencia, así como créditos para matrículas (140.646 estudiantes), o se ha condonado la deuda parcial o totalmente (550 estudiantes) (MEN, 2015a). Se preveían reformas adicionales en 2015, tales como la de créditos con interés cero mientras el

[22] MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL: Revisión de políticas nacionales de educación. La educación en Colombia. La versión original de este libro fue impresa con el título Education in Colombia © 2016, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), París. [citado el 23 de junio de 2016] Disponible en Internet: < http://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-356787_recurso_1.pdf.>

estudiante esté matriculado, un año de periodo de gracia cuando el estudiante se gradúe y condonación del 100% del crédito tras la graduación para los estudiantes menos favorecidos, lo cual representa avances prometedores.

La financiación de la enseñanza superior es, por un lado, el problema fundamental para la consecución de los objetivos de acceder a la educación superior por parte de nuestros bachilleres o de sus padres de familia; por otro, es uno de los principales instrumentos de que disponen los poderes públicos para influir en las actividades de las universidades, inmersas por lo general en profundos procesos de autonomía.

Conscientes de esta situación, tanto el Gobierno como los entes territoriales, por una parte y las universidades y entes financieros en alianzas con éstas, por otra, ha llevado a la **multiplicación de fuentes y sistemas de financiación**, al cambio de modalidades y de criterios sobre la atribución de las subvenciones, o condonaciones en los créditos educativos, así como a la modificación de las estructuras y procedimientos administrativos correspondientes.

Es constatable que la proporción entre los fondos provenientes de créditos estatales y los liberados por otras fuentes han evolucionado y se han acrecentado; también, las contribuciones de ministerios distintos al de Educación han aumentado, y las aportaciones del sector privado se han incrementado. Sin embargo, hoy en día el debate se centra en la urgente necesidad de conseguir y aportar y movilizar mayores recursos y a los fondos para la educación superior como un mecanismo o estrategia que posibilita el ingreso y permanencia del estudiante a este tipo de educación.

A esta búsqueda de nuevos modelos de financiación no es ajena la posición de los partidarios de una **mayor responsabilidad de las familias y de los propios estudiantes en la financiación** de su formación, basados en el principio de que la enseñanza superior no sólo beneficia al conjunto de la sociedad sino también, y de forma especial, a los individuos. Sin embargo, ese sigue siendo un obstáculo en la medida en que la carencia de recursos se asocia a externalidades como la pobreza, la miseria, la necesidad de generar ingresos trabajando, la falta de oportunidades, entre otros.

A pesar del incremento de la inversión en los últimos años, la financiación pública para la educación en Colombia está por debajo de otras economías emergentes de América Latina y el gasto per cápita está muy por debajo del promedio de la OCDE. Continuar con la expansión de la base de recursos públicos para la educación, así como emplear fondos adicionales y mejorar la efectividad del uso de los recursos, será importante si Colombia desea alcanzar sus ambiciosas metas educativas.

Colombia y Bogotá DC, destinan una parte considerable y creciente de recursos nacionales a la educación. La inversión en educación para 2015 superó los $32 billones. El Gobierno Nacional y el Distrital invirtieron en educación en el 2015, más de $32,6 billones. El Ministerio de Hacienda adjudicó en el presupuesto para 2015 en este sector $29,4 billones un 7,5 % más que lo asignado para 2014 y constituye un 3,6 % del Producto Interno Bruto (PIB). Por su parte, la Secretaría de Hacienda de Bogotá destinó más de $3,2 billones.

En el Plan de Desarrollo "Bogotá Humana" para el presupuesto de 2016, se asignaron para el Sector Educación $3,285 billones, de los cuales tan solo $284.922 millones fueron para la Universidad Distrital "Francisco José de Caldas"; $2.990 billones para la Secretaría de Educación del Distrito y el resto de recursos para el IDEP.

En más de 20 años la educación en particular no se tenía como número uno en materia de asignaciones presupuestarias, lo cual refleja las nuevas prioridades. No obstante, hay enormes retos por superar. Según El experto José David Weinstein, señala que un país líder en educación debe invertir anualmente cerca de 6% de su Producto Interno Bruto (PIB) para avanzar en calidad educativa. Actualmente, Colombia invierte alrededor de 4% del PIB, que equivale a cerca de $30 billones. El promedio de la OCDE es del 6.1%. Esto ubica a Colombia en un punto medio de la referencia internacional, entre 4% y 6%, de gasto público en educación en las economías en desarrollo y emergentes, por encima de Chile (4,5%), pero por debajo de Costa Rica (6,8%), Brasil (6,3%), y México (5,1%) (UNESCO-UIS, 2015)[23].

[23] RUIZ, Cinthya. Los países Líderes invierten por encima del 6% del PIB en Educación. En: La Republica [en línea]. (4 Septiembre de 2014). Disponible en:

Pese a estos aumentos en el presupuesto, los fondos y recursos públicos no han podido mantener el ritmo de la creciente demanda de educación en Colombia y los aumentos repentinos del gasto privado que se han dado últimamente, lo cual si bien es positivo económicamente, no lo es desde lo social, en la medida en que influye en las marcadas desigualdades en el acceso a la educación en la primera infancia y en la educación superior en Colombia.

La mayoría de los recursos públicos para educación en Colombia son transferidos por el Ministerio de Educación a los departamentos, los municipios y los centros educativos a través del Sistema General de Participaciones (SGP) que es el canal principal para redistribuir los fondos de los impuestos nacionales para apoyar los servicios públicos en todo el país. Sin embargo, esa participación a través del SGP ha disminuido en los últimos años, lo que hace que los entes territoriales reciban menos recursos por esa vía, y con mayor razón, para financiar la educación superior, teniendo en cuenta la cantidad de cupos y la demanda por atender, lo que hace necesario movilizar más recursos locales para este tipo de educación.

Se necesitan políticas y estrategias adicionales para ampliar la base de financiación para la consecución de mayores recursos públicos para la educación. En este sentido, ya existen Fondos públicos que se suman a este objetivo tanto a nivel Nacional como a nivel Distrital, pero desafortunadamente no se logra cubrir la demanda y en ello se considera, que acudir al aumento de los ingresos tributarios en materia de Impuesto de Industria, Comercio, Avisos y Tableros con una destinación específica para educación superior, a través de aportes voluntarios o de porcentajes dirigidos a tal fin pueden ser muy útiles y viables, sin que se haga más gravoso, vía tarifas o rangos, el impuesto a declarar.

Este sería un reto estructural considerable no solo para la Administración Distrital, sino también para los contribuyentes de dicho impuesto, para que de una forma sean corresponsables de un mayor acceso, equidad y permanencia a la educación superior por parte de nuestros bachilleres. Es una manera de hacer realidad y materializar el sentido de responsabilidad social del gremio, industria o comercio que ellos ejercen y representan, en beneficio de una causa social a la cual contribuyen con aportes voluntarios y para el caso de la Administración Distrital

---

<http://evirtual.lasalle.edu.co/info_basica/nuevos/guia/GuiaClaseNo.3.pdf>

con la apropiación y destinación de un porcentaje del recaudo del Impuesto de Industria, Comercio, Avisos y Tableros para tal fin.

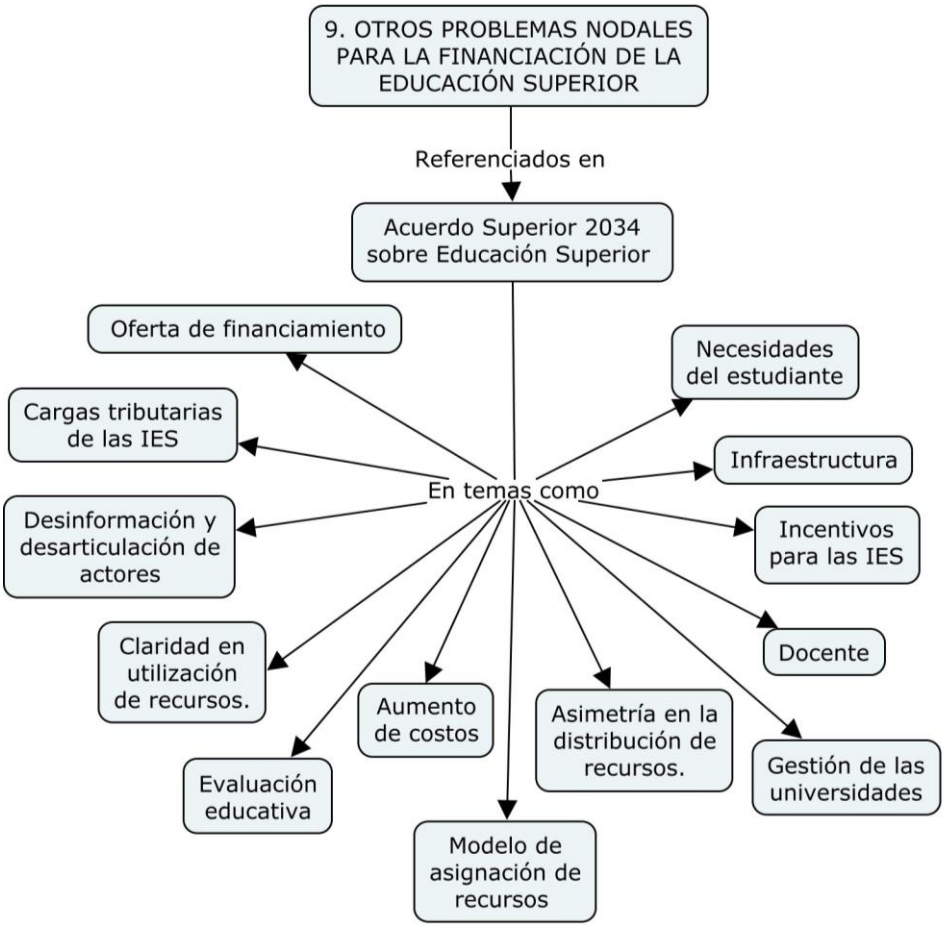
Esos son básicamente parte de los objetivos que se pretenden con este Proyecto de Acuerdo, contar con alianzas entre los sectores público y privado y usar más los modelos innovadores de financiación, a través de cofinanciación y convocatorias de propuestas para subvencionar costos y que también pueden ayudar a incrementar la base y el nivel de fondos vigentes, disponibles y estimular el gasto local, contando para ello también con las capacidades hacendarias de la administración en materia de impuesto de industria y comercio.

Experiencias de modelos innovadores de financiación para la educación, ampliar la base de recursos y usar Fondos, podemos citar el caso del SENA que además de tener la posibilidad de captar recursos empresariales para apoyar la educación y formación técnica, también se financia a través del Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE), como mecanismo de retribución de los beneficios del crecimiento económico, mayor equidad en la educación, y cerrar las brechas financieras en los sectores con deficiencia de recursos.

En el 2013, el gasto estimado del SENA en educación superior fue aproximadamente equivalente al del ICETEX y representó cerca del 38% de las transferencias nacionales a todas las instituciones de educación superior (MEN, 2015a). Esta generosa financiación le permite al SENA ofrecer educación con gratuidad de matrícula, lo cual hace que sus programas sean muy populares y ayuda a explicar su posición predominante en la prestación de formación educativa vocacional (con un 58% de las matrículas).

También podemos citar la asignación del 10% de las regalías petroleras y mineras que hizo el gobierno nacional en el año 2012, para financiar la Ciencia, Tecnología e Innovación. En Antioquia, por ejemplo, el 2% de todas las ventas de licor está reservado para la educación y el departamento ha sido proactivo en la movilización del gasto empresarial local para la formación y educación superior.

9. OTROS PROBLEMAS NODALES PARA LA FINANCIACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR



En el **Acuerdo Superior 2034 sobre Educación Superior** del Consejo Nacional de Educación Superior (CESU) se presentan unos problemas nodales para la financiación de la Educación Superior, entre ellos:

1. El mecanismo de financiación del sistema de educación superior no es flexible y actualmente no es suficiente para mantener las tasas de crecimiento en cuanto acceso, equidad, calidad y pertinencia. Estos mecanismos tampoco permiten alcanzar los niveles demandados por el país, que consoliden las transformaciones sociales que se encuentran en marcha, ni las expectativas de la sociedad en los procesos de formación ni las nuevas exigencias al sistema educativo.
2. La inexistencia de mecanismos para aliviar las cargas tributarias y parafiscales de las IES.
3. La falta de información consolidada de los recursos que destinan diversos actores de la economía al sistema, propicia la duplicación de esfuerzos, no solo de entidades estatales, sino de empresas privadas y agencias de cooperación, entre otras. Ello hace que se pierda eficiencia en la asignación de los recursos.
4. La carencia de un sistema de evaluación que dé cuenta de la eficacia del proceso educativo más allá de indicadores numéricos.
5. Los mecanismos de rendición de cuentas sobre recepción y ejecución de recursos no son suficientemente transparentes.
6. La asignación de recursos para las sedes de las IES no siempre se corresponden con los requerimientos de las regiones.

Sobre la oferta:

1. El modelo actual de financiación de la oferta (IES públicas) promueve la inequidad en la distribución de recursos entre las diferentes instituciones de educación superior públicas, ya que responde principalmente a criterios históricos. Cuando se aprobó la Ley 30 en diciembre de 1992, la cobertura era apenas de alrededor de un 10%, hoy llega al 47 %, y la meta próxima para el 2014 es del 50%. Los recursos correspondientes a los aportes de la Nación y de las entidades territoriales son insuficientes para responder a las exigencias del sistema educativo. Los índices de costo de la canasta universitaria crecen muy por encima de la inflación.
2. Los costos de la educación superior son crecientes: el incremento del número de estudiantes, la calidad, la investigación, las pruebas censales estatales, la formación posgraduada a nivel de maestrías y doctorados, la internacionalización, el bilingüismo, la movilidad, la actualización

tecnológica, las TIC, entre otros, son elementos ineludibles en el accionar universitario y determinantes de una buena formación. Estos nuevos atributos no contaban de manera tan contundente antes de la Ley 30, pero hoy en día son insustituibles.

3. La Ley 30 fue diseñada para mantener el crecimiento inercial de los recursos. El artículo 86 determinaba un crecimiento en pesos constantes y así sucedió en la década de los 90. Pero a partir del 2.000, como resultado de la sentencia del Consejo de Estado, se determinó que todo lo que recibieran las universidades hacía base presupuestal; por ello el crecimiento de los recursos quedó dependiendo del IPC, lo que significa que la normatividad mantiene para las instituciones el statu quo de 1993. Si bien los recursos en términos reales han crecido en un 143%, es decir que se han transferido recursos por encima de esta regla, se han limitado las inversiones en proyectos específicos, para evitar que el gasto sea recurrente.
4. El diseño del sistema no permite que todas las instituciones de educación superior oficiales reciban recursos públicos. Existe un trato desigual entre las instituciones: algunos institutos públicos técnicos y tecnológicos ni siquiera reciben presupuesto del gobierno para sus gastos de funcionamiento. De los 30 institutos públicos técnicos y tecnológicos de Colombia, sólo 19 reciben subsidios públicos en forma regular.
5. La gestión de las universidades territoriales resulta compleja debido al proceso de descentralización, pues son instituciones creadas, administradas y dependientes de las entidades territoriales y, sin embargo, reciben un alto porcentaje de recursos de la Nación. Existe un evidente desequilibrio entre el compromiso de la Nación y el de los entes territoriales, a pesar de ser los departamentos y municipios los que se benefician con la educación superior y participan en la creación del gasto. Además, en algunos casos, los departamentos no hacen los aportes establecidos en la Ley 30 de 1992. Lo mismo sucede en el caso de las instituciones universitarias, las técnicas y tecnológicas.
6. De los recursos de la Nación girados a las universidades públicas, el 48% se asigna a tres universidades y el 52% a las veintinueve restantes. Las diferencias responden, en parte, a la mayor complejidad de las grandes universidades y, en parte, al esquema inercial de aportes establecido en la Ley 30.

7. Las finanzas de las IES, desde 1992, se han visto presionadas por nuevas leyes, sentencias y decretos de obligatorio cumplimiento que han aumentado los gastos de las instituciones. Las IES han realizado grandes esfuerzos para incrementar y conservar los ingresos de matrícula, por generar recursos propios, vía venta de servicios, estampillas; al punto que hoy un 47.4% de los presupuestos de las universidades públicas provienen de este rubro.
8. Ha sido tan importante el esfuerzo en incrementar los recursos propios de las instituciones que, a pesar de haber crecido en términos reales el aporte de la Nación en un 147% desde 1993, la participación en el presupuesto de las IES ronda actualmente un 52.6%.
9. La financiación de los servicios personales constituye otro de los puntos relevantes que afecta las finanzas de las universidades públicas; es decir, los costos relacionados con la contratación tanto de docentes como administrativos. De acuerdo con el documento “Desfinanciamiento de la educación superior”, el impacto anual de los gastos de personal en cada vigencia se incrementa en 7%, debido a la normatividad vigente (Decreto 1279 de 2002).
10. El modelo actual no recompensa a las instituciones por la eficiencia técnica ni financiera. Hoy solamente alrededor del 17% de los recursos que se transfieren a las IES oficiales para funcionamiento e inversión se asignan con base en resultados.
11. La escasez de recursos para formación de alto nivel de los profesores.
12. La estructura financiera de las instituciones de educación superior privadas tiene una fuerte dependencia de los ingresos por matrículas que puede oscilar entre el 70% y el 80 %. La función de docencia en términos de gastos puede absorber entre el 52% y 65% del total de los gastos de funcionamiento, lo cual significa que la docencia depende totalmente del cobro de matrículas. Mejorar la calidad de la docencia, realizar inversiones en nuevas tecnologías de aprendizaje y enseñanza, fortalecer la investigación, estructurar nuevos programas y generar desarrollo institucional depende en gran proporción de los ingresos por matrícula.
13. El atraso en infraestructura física, en el cumplimiento de normas de sismo resistencia, en laboratorios, en redes, en bibliotecas, en seguridad, y la falta de fuentes suficientes que financien la oferta para adelantar iniciativas de

inversión, a través de créditos blandos de instituciones como FINDETER y FODESEP.

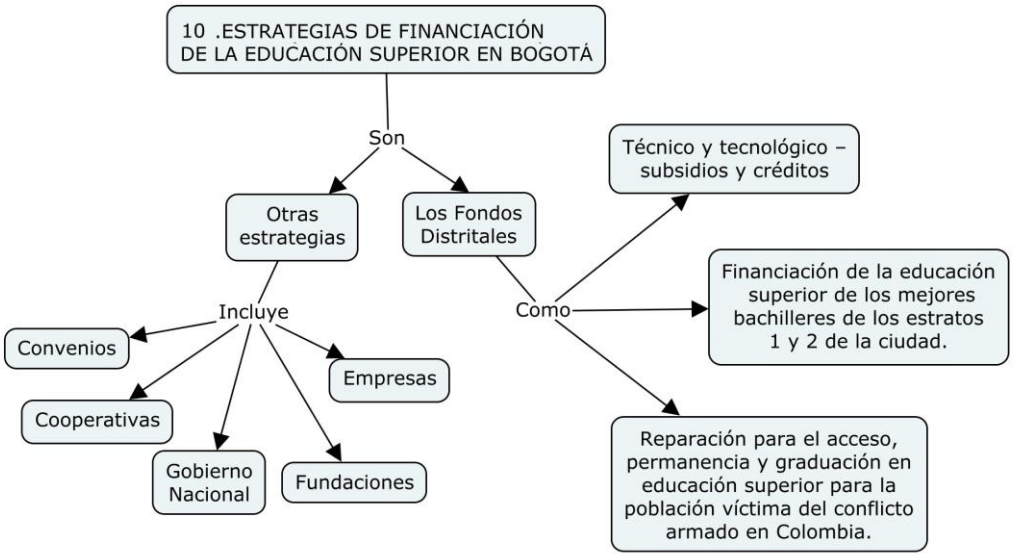
14. La insuficiencia de recursos para atender las necesidades de bienestar de la población que llega con más carencias. La matrícula no es la única ni la más importante barrera; en muchos casos, el transporte, la alimentación, la salud y el sostenimiento en general impiden el acceso y permanencia de los estudiantes.
15. La demanda de crédito de las distintas líneas de ICETEX es creciente. En la actualidad esta institución está dejando de atender cerca del 40% de la demanda, principalmente por insuficiencias de recursos.
16. Los recursos de subsidio de tasa y de sostenimiento que acompañan los créditos educativos de ICETEX, así como las líneas especiales, están incluidos en la partida de inversión asignada al Ministerio de Educación. Esto dificulta garantizar el espacio fiscal necesario para honrar los beneficios de ley que acompañan los créditos educativos y limita la creación de nuevos créditos.
17. El crédito educativo tiene la capacidad de ampliar el acceso, incentivar un mejor desempeño académico y una mayor vinculación laboral de los beneficiarios. Sin embargo, a pesar de los subsidios de tasa de interés y sostenimiento y condonación parcial del crédito, todavía se asocia como un crédito de alto riesgo. En la línea de crédito ACCES, diseñada para aumentar la cobertura de la población más vulnerable con mérito académico, el nivel de la cartera vencida en amortización asciende al 30%. Lo anterior constituye un problema para los estudiantes que desertan o que tienen ingresos bajos tras su egreso de la carrera.

Frente a estos problemas por los que atraviesa la educación superior, las iniciativas de nuevas políticas y estrategias deben no solo partir de un posible rediseño de la estructura como se presta el servicio de educación superior, en el enfoque institucional de los proveedores de educación superior y su mejoramiento, sino también, desde el aumento de un mayor apoyo para los estudiantes, generación de otras fuentes de financiación para garantizar y ampliar al máximo la accesibilidad, permanencia y terminación de estudios superiores; mejorar las condiciones de preparación y calidad en los graduados de educación media para su ingreso a la educación superior; garantizar la calidad y pertinencia con programas y procesos de acreditación de alta calidad y acreditación institucional;

brindar mayores oportunidades de desarrollo profesional a nivel de posgrados y formación para el empleo; y por ultimo fortalecer la gestión y la financiación para eliminar las barreras existentes en materia de ingreso, permanencia y sostenibilidad y terminación de estudios, pero también para avanzar hacia un sistema de financiación basado en la corresponsabilidad del sector privado, en el desempeño del estudiante y en la retribución social de estos por los beneficios concedidos. Este último aspecto o Sistema de financiación, resulta ser un componente fundamental dentro de los objetivos que se ha trazado este Proyecto de Acuerdo.

En efecto, como consecuencia de generar mayores recursos para la financiación de la educación superior, se alinean esfuerzos de diversa índole, para motivar a las instituciones de educación superior a alcanzar una mayor eficiencia, equidad, calidad y pertinencia, tal como se mencionó anteriormente, pero también para distribuir recursos con base en indicadores y requisitos de desempeño entre instituciones de alta calidad que ofrezcan el servicio de educación superior.

10. ESTRATEGIAS DE FINANCIACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN BOGOTÁ



Independientemente de los recursos que se destinan para educación por vía presupuestal en cada anualidad por parte de la Administración distrital, de los cuales ya dijimos que son 3,284 billones para la vigencia 2016 para todo el sector, en la actualidad otras fuentes de financiación que complementan, cofinancian y subvencionan la educación superior, con el ánimo de generar mayores posibilidades de acceder a ella a través de la consecución y movilización de mayores recursos con tal fin.

La Dirección de Educación Media y Superior, a través de su componente de Acceso y Permanencia a la Educación Superior, cuenta con diferentes estrategias de financiación con las que se pretende promover el acceso y la permanencia con calidad a los jóvenes egresados del sistema oficial de Bogotá, pertenecientes a estratos 1, 2 y 3, con el fin de que estos aumenten sus posibilidades de ingreso a la universidad o instituto de educación superior y garantizar su permanencia hasta

que logren terminar y obtener un título en formación técnica profesional, tecnológica y profesional universitaria.
Para ello se cuenta en la actualidad con las siguientes estrategias:

FONDO DISTRITAL PARA LA FINANCIACION DE LA EDUCACION SUPERIOR DE LOS MEJORES BACHILLERES DE LOS ESTRATOS 1 Y 2 DE LA CIUDAD.

Creado mediante el Acuerdo 37 de 1.999, dependiente de la Secretaría de Educación Distrital, constituido como un sistema de manejo de cuentas presupuestales, financieras y contables de los recursos destinados por la Secretaría de Educación para tal fin, el cual se financia con los recursos que le asigne anualmente en su presupuesto, la Secretaría de Educación Distrital, los cuales en ningún caso serán inferiores a 7.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes, con el producto de los rendimientos financieros del mismo y los reintegros hechos por los beneficiarios del fondo.

A través de este Fondo, se garantiza a los beneficiarios el financiamiento del ciclo completo de la carrera profesional, a nivel de pregrado, hasta culminar los estudios de la carrera universitaria escogida; se financian programas de apoyo que garanticen la permanencia de los estudiantes en la universidad, todo a través de créditos blandos, recuperables a partir del tercer año de la terminación de la carrera.
El Acuerdo que creó este Fondo, fue posteriormente adicionado por el Acuerdo 227 de 2006 en el sentido de incluir como beneficiarios del Fondo de financiamiento de la Educación Superior a bachilleres en condición de discapacidad de los estratos 1,2 y 3 previa verificación de las condiciones de vulnerabilidad y cumplimiento de las demás condiciones de excelencia académica.

Así mismo con el DECRETO 178 de 2015, modificatorio del Artículo 3° del Decreto 922 de 2001 estableció los rubros y cuantías a financiar por parte de este Fondo, estableciendo que financiará mediante créditos otorgados en condiciones preferenciales, el estudio de un programa de pregrado por beneficiario, a partir de cualquier periodo académico y por el tiempo restante del programa, siempre y cuando el aspirante se encuentre nivelado. La financiación comprenderá los siguientes rubros y cuantías: a) Matrícula y costos académicos: Hasta el 100% de los valores certificados por la Institución de Educación Superior respectiva. b)

Textos, materiales de estudio y transporte: Hasta el equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por periodo semestral.

Terminado el último período académico financiado del programa de pregrado inicialmente pactado, comenzará a contar el período de gracia para la amortización de la deuda adquirida con el Fondo."

Uno de los objetivos primordiales de este proyecto de Acuerdo será el de Modificar el Acuerdo de Creación del Fondo Distrital para la financiación de la educación Superior de los Mejores Bachilleres del Distrito; valga decir, el Acuerdo 37 de 1999 y 227 de 2006, en el sentido de ampliar los recursos presupuestales del mismo, las fuentes de financiación, los beneficiarios del mismo en cuanto a garantizar una mayor accesibilidad y universalidad en este tipo de educación, sin alterar la estructura y esencia del Fondo.

FONDO TÉCNICO Y TECNOLÓGICO – SUBSIDIOS Y CRÉDITOS

Fondo de la Secretaría de Educación Distrital para la educación y formación Técnica y Tecnológica, a través de subsidios y créditos. La Secretaría de Educación del Distrito ofrece subsidios y créditos condicionados a la asistencia y al rendimiento académico, a los egresados del sistema educativo oficial de Bogotá del año 2005 en adelante, para cursar programas de educación superior en programas académicos en la modalidad de técnico-profesional y/o tecnológico privilegiando a los aspirantes que se postulen a Instituciones de Educación Superior y/o programas con acreditación de Alta Calidad.

Este Fondo financia Matrícula por período académico hasta 2.5 SMMLV para programas técnico profesionales o tecnológicos y para sostenimiento de 1 SMMLV.

FONDO DE REPARACION PARA EL ACCESO, PERMANENCIA Y GRADUACION EN EDUCACION SUPERIOR PARA LA POBLACION VICTIMA DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA

Ofrece la posibilidad de obtener un crédito educativo blando y 100% exonerable para la financiación de un programa de pregrado por beneficiario en la modalidad de universitario, técnico profesional o tecnológico. Dicha financiación incluye el

valor de la matrícula por semestre académico en una cuantía hasta de hasta 11 SMMLV y un recurso de sostenimiento de 1.5 SMMLV para sostenimiento por semestre, dirigidos estos beneficios a la población víctima del conflicto Armado en Colombia.

OTRAS ESTRATEGIAS DE FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION SUPERIOR

Para solucionar la problemática de falta de financiamiento y ayudas, tanto el gobierno como la SED trabajan en portafolios de becas crédito, hasta de 100% condonables. Eso implicaría una inversión de $170.000 millones de pesos para los próximos cuatro años. Los beneficiarios serían los estudiantes egresados de educación media de Bogotá y en condición vulnerable o que pertenezcan a estratos 1, 2 y 3. Se estimularía a estudiantes del Distrito con buen rendimiento académico y habría financiamiento para programas virtuales, técnicos y tecnológicos que estén acreditados como de alta calidad. La estrategia oficial que está en estudio, ayudaría a financiar a 8100 jóvenes. De otro lado con la apertura de la Sede de la Universidad Distrital el Porvenir en Bosa y la ampliación de la sede El Ensueño en Ciudad Bolívar, la universidad Distrital sumará 8.000 cupos a la estrategia. El Sena aportaría 15.000 cupos.

Otra de las estrategias de financiamiento a estudiantes se producirá **a través de cooperativas**, que deben invertir el 20% de sus excedentes en fondos de educación: La gestión de la secretaría se está dando para que el 100% de esa inversión se produzca en educación superior. Por esta vía se proyectan 390 cupos. La proporción que se espera apoyar es de 70% en técnica profesional y tecnológica y 30% de profesiones universitarias.

En cuanto a ayudas de carácter Nacional, se cuenta con el programa **"Ser Pilo Paga",** desde su lanzamiento en 2014, el Programa Ser Pilo Paga (SPP) ha sido presentado como una estrategia de democratización, equidad y ampliación de cobertura con calidad del Gobierno actual. Ofrece la oportunidad a jóvenes bachilleres de escasos recursos que se encuentran en el Sisbén y obtengan excelentes resultados en las Pruebas Saber. Pueden acceder a una carrera en cualquiera de las 39 universidades acreditadas en alta calidad a nivel nacional. Es un crédito beca completamente condonable, siempre y cuando el estudiante se

gradúe. Actualmente se benefician 21.700 estudiantes de los 32 departamentos del país.

La nueva política emblemática del gobierno colombiano para apoyar a los estudiantes de familias de bajos ingresos a acceder a la educación superior de alta calidad es el programa de becas "**Ser Pilo Paga"**, el cual les otorga becas a 10.000 estudiantes por año durante cuatro años a partir del 2014. Estos estudiantes recibirán préstamos y becas que cubren toda la matrícula y costos de subsistencia. Para cumplir con los requisitos, los estudiantes deben obtener puntuaciones por encima de un nivel definido en sus pruebas SABER 11 (inferiores si pertenecen a zonas rurales) y sus hogares deben estar por debajo del nivel 2 del SISBEN.

A los estudiantes que cumplan con los requisitos se les garantiza un cupo en la institución de educación superior en que deseen estudiar, siempre que tenga una acreditación de alta calidad (AAC). Según los datos del MEN, a julio del 2015, 9.470 estudiantes cursaban estudios en las principales instituciones de educación superior en el país gracias a este programa, la mayor parte en Bogotá (37% de los estudiantes que alcanzaron una beca) y en Antioquia (19%)[24].

El programa Ser Pilo Paga cuenta con muchos aspectos positivos. Este le permite a una gran cantidad de estudiantes que antes no tenía oportunidades acceder y asistir a las instituciones de educación superior de mejor calidad del país. Además, aporta financiación pública nueva y valiosa al sistema de educación superior y tiene una forma interesante de garantizar que las Universidades participantes hagan lo posible para asegurarse de que los estudiantes becados completen sus programas; si el estudiante abandona la universidad, no puede recuperar del gobierno el costo de su matrícula.

Sin embargo, el costo por estudiante es mayor al esperado por el gobierno; durante el primer año, el 85% de los estudiantes becados decidieron estudiar en

[24] MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL Revisión de políticas nacionales de educación. La educación en Colombia Capítulo 5. La educación Superior en Colombia. La versión original de este libro fue impresa con el título Education in Colombia © 2016, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), París [Citado el 26 de Junio de 2016] Disponible en Internet: <http://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-356787_recurso_1.pdf.>

universidades privadas cuyas matrículas son mucho más altas que las de las universidades públicas, lo cual hizo necesaria una inyección de financiación extraordinaria de emergencia por parte del gobierno. Por lo tanto, el programa puede ayudarles a muchos menos estudiantes pobres con un monto determinado de dinero público que los créditos estándares del ICETEX, y los estudiantes que abandonan sus estudios quedan con deudas bastante grandes.

Para el año 2016, se lanzó una segunda convocatoria de ser Pilo Paga 2 con una cobertura inicial de 11.000 cupos disponibles; sin embargo, el Gobierno en un esfuerzo adicional y ante el cumplimiento de los requisitos por parte de 12.005 jóvenes optó por ampliar la cobertura en esa cifra, de los cuales, Los departamentos con mayor número de Pilos son: Distrito Capital con 1.801, Antioquia, 1.446; Santander, 931; Valle del Cauca, 903 y Atlántico, 894. El Gobierno nacional invertirá $227 mil millones de pesos por conceptos de matrícula y apoyos de sostenimientos durante el 2016. De los 12.505 pilos de la segunda versión, 7.187 son hombres y 5.318 son mujeres. El país ya cuenta con 22.505 jóvenes pilos. El gran reto de este programa es evitar la deserción.

Un ejercicio de proyección sobre los costos de las matrículas para los 40.000 beneficiarios del programa, durante el tiempo de ejecución de las cohortes, y sobre la base de un incremento anual del IPC para las públicas -como lo establece la Ley 30 de 1992-, arroja que el costo promedio de la matrícula en estas sería al menos la mitad del proyectado para la universidad privada, cuya tasa de incremento anual supera ampliamente los 10 puntos. Mientras que para las públicas, el costo promedio proyectado para todo el programa es de $5.500.000, para las privadas es de $11.500.000. Es importante resaltar que estos cálculos se hicieron, sobre un promedio muy inferior a los incrementos en la matrícula registrados en los últimos 10 años en la universidad privada.

Con la inversión de SPP se podrían financiar alrededor de 30.000 estudiantes adicionales en las universidades que hacen parte del Sistema Universitario Estatal - SUE -. No obstante, pocas de estas cuentan con acreditación institucional, en parte por la des financiación de la que han sido objeto y por la ausencia histórica de una política pública para su fortalecimiento.

También están las **Becas Andrés Bello** para los 50 estudiantes con mejores resultados en las Pruebas Saber. A ellos se les otorga una beca completa para estudiar en cualquier universidad.

Recientemente, se aprobó por el Congreso **la Ley 1802 del 29 de julio de 2016**, "Por medio de la cual se establece la tasa real de 0% de intereses en los créditos educativos otorgados por el Fondo Nacional del Ahorro para estudiantes de estratos 1, 2 y 3", a través de la cual los afiliados del Fondo Nacional del Ahorro por cesantías y/o ahorro voluntario contractual que sean beneficiarios de créditos educativos por parte de esta entidad para estudios de pregrado y que pertenezcan a los estratos 1, 2 y 3, priorizados en el Sisbén de acuerdo con los cortes establecidos por el Ministerio de Educación les serán subsidiados por parte del Gobierno nacional el 100% de los intereses del crédito, en las modalidades de corto y largo plazo, previa disponibilidad de recursos. Los beneficiarios solo deberán asumir el pago del capital actualizado en el IPC.

En un reciente informe de la OCDE y el Banco Mundial sobre Colombia incluye la educación, y señala que dado que la educación de calidad, que es una inversión en el futuro, es costosa y los recursos son limitados se hace indispensable promover una alianza entre los sectores público y privado para poder ofrecer educación de calidad a la mayor parte de la población.

Diferentes organizaciones se han encargado de apoyar la educación en Colombia a través de becas, financiación parcial o completa de los programas o ayuda económica en el sostenimiento académico durante el semestre. Algunas de ellas: Fundación la Carolina, Fundación Bancolombia, convenios OEI. De acuerdo con datos de la **Fundación Corona**, en el país operan alrededor de 200 fundaciones empresariales que llevan el nombre de la compañía que las creó- y por lo menos 5.700 organizaciones sin ánimo de lucro que se benefician de aportes del sector privado para cumplir objetivos sociales.

En Colombia los empresarios tienen mucha conciencia de su responsabilidad social y aunque no se trata de reemplazar el papel del Estado, sí existe un elevado número de programas de educación, salud, educación y generación de empleo que son cubiertos por estas entidades. Para citar algunas de ellas: **Dividendo por Colombia.**

Si bien muchas empresas adelantan labores sociales independientemente, otras se suman a una tarea común para sacar adelante programas a favor de la comunidad. Es el caso de las 71 compañías que están vinculadas a Dividendo por Colombia, una fundación sin ánimo de lucro Su objetivo es comprometer al sector empresarial en la práctica de la responsabilidad social, vinculando a los empleados con aportes económicos.

Entre las compañías vinculadas a la entidad están American Airlines, Almacenes Éxito, Amway Colombia, Arthur Andersen, Bancolombia, Banco Santander, Coca-Cola, Corferias, Dupont. Deceval, EPM Bogotá, GM Colmotores, IBM, Industrias Philips, Suratep, Susalud, McCann-Erickson y Procter & Gamble.

La Fundación Corona

Se une a la campaña "Soy Capaz" en la cual se compromete con el fortalecimiento de las capacidades para impulsar el desarrollo social, el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones más vulnerables y la equidad en Colombia a través de la educación. Posicionan la educación orientada al trabajo y a la ciudadanía impulsando iniciativas sociales que tengan un impacto en la vida de los colombianos.

COOPERANTES EDUCACION MIN EDUCACION:

Asocolflores, con líneas de cooperación en educación: alfabetización, educación para el trabajo; canasta educativa; competencias y primera infancia
Bayer Andina, cooperante en el ámbito educativo superior y básico**.**
Cerrejón, con líneas de cooperación en educación; Becas Excelencia Cerrejón; Calidad educativa: docentes, infraestructura y dotación, experiencias pedagógicas, ciencia y tecnología, gestión escolar, modelos pedagógicos; Competencias Laborales y Articulación de la educación media, para la formación técnica y sector productivo etnoeducación.
Cerro Matoso, S.A. con Líneas de educación en cooperación en el ámbito educativo para la mejora de la calidad en Básica, Media y Superior.
Codensa, con ámbito educativo en formación técnica, Proyecto de promoción del Empleo en América Latina –PREJAL. En asocio con la OIT, este Proyecto

capacita jóvenes de estratos 1,2 y 3 en tecnología eléctrica, quienes acceden a contratos de aprendizaje en la empresa.

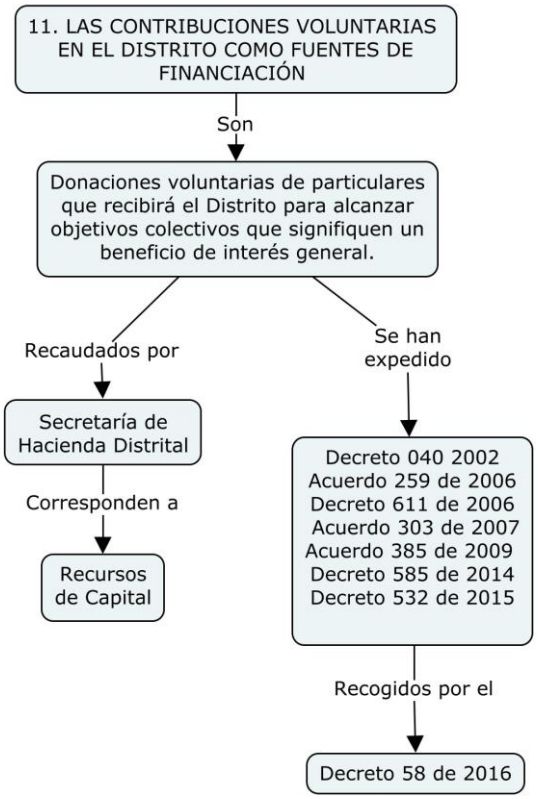
Ecopetrol, con ámbito educativo en educación básica, Media, y Superior. Programas: Bachilleres por Colombia, con becas para educación superior, Cesiones sin costo a través de donaciones de bienes y enseres utilizados; grupos Ondas y semilleros de formación científica y para investigación universitaria.

Colfuturo. Con el apoyo del Gobierno Nacional, a través de Colciencias y de Icetex, y de donaciones de algunas de las empresas más importantes del país, se ha financiado los estudios de maestría y doctorado de cerca de 9.000 colombianos en más de 775 universidades del exterior, para el año 2016 se proyecta destinar USD 43 millones para financiar estudios de maestría y doctorado, con esta nueva promoción, COLFUTURO supera los 10.000 estudiantes apoyados en sus 25 años de historia.

La **ley 1547 de 2012** que eliminó los intereses en los créditos educativos del Icetex y ha beneficiado a más de 360.000 estudiantes

Estas son formas de generar mayores oportunidades para los jóvenes, romper las brechas de desigualdad y promover el acceso a la educación superior, permitiendo que los colombianos de bajos ingresos tengan la oportunidad de educarse. También es una forma de acceder a los Fondos estatales, hacer frente a muchos problemas asociados con la calidad y con los costos de la educación superior en Colombia, para las personas que podrían verse afectadas por una carga financiera muy grande en caso de pedir un préstamo, que también son en buena parte de los objetivos y fines del presente proyecto de Acuerdo, en la medida a que coadyuva a los mismos propósitos de estas normas, cuales son el de generar una mayor accesibilidad, equidad y universalidad en el ingreso, permanencia y culminación de los estudios superiores de nuestros bachilleres.

11. LAS CONTRIBUCIONES VOLUNTARIAS EN EL DISTRITO COMO FUENTES DE FINANCIACION



En las últimas décadas las administraciones que gobernaron esta ciudad, con base en las facultades otorgadas a los Alcaldes en el Artículo 38 numeral 3° y 14° y en el Artículo 39 del Decreto 1421 de 1993, han implementado el mecanismo de los “Aportes Voluntarios” de los ciudadanos, que consiste en la donación que

recibirá el Distrito de los particulares y que se entiende aceptada de manera general por medio de un acto administrativo, aporte que tiende a reflejar su disposición a participar en la financiación de objetivos colectivos, lograr la ejecución de proyectos prioritarios y de beneficio para la ciudadanía en general, con los que se sienten identificados y que estén acordes con su capacidad económica.

Habida cuenta que las fuentes de financiación de algunos proyectos no se logran obtener en su totalidad o son insuficientes, con este mecanismo se logra avanzar hacia un esquema de contribución económica basado en la confianza del adecuado uso de los ingresos, que apunta a promover la reciprocidad entre la administración y la ciudadanía, al rendimiento transparente de cuentas, al control de la gestión administrativa para un beneficio común y acceder por parte de los ciudadanos a un esquema de "Presupuesto Participativo" a través de un aporte voluntario en dinero, en el que sean los ciudadanos los que decidan también en armonía con la administración Distrital, invertirlos en la realización de proyectos, inversiones y obras a ejecutar de manera prioritaria.

Esta es una forma innovadora de resolver conjuntamente problemas, alcanzar mayor cobertura y calidad de los servicios, generar mayor identificación, compromiso, participación y sentido de pertenencia por la ciudad por parte de los Bogotanos, de constituir un capital cívico, solidario y productivo de la ciudad a través de mayores esfuerzos financieros por parte de los ciudadanos. Los Aportes Voluntarios han sido un gran instrumento de desarrollo y progreso de la ciudad.

Los Aportes Voluntarios realizados por los ciudadanos son recaudados por la Secretaría de Hacienda Distrital y corresponden presupuestalmente a recursos de Capital. Por lo general han sido esos Aportes, el equivalente a un 10% del impuesto predial, de vehículos y del Impuesto de Industria, Comercio, Avisos y Tableros que resulte a cargo del contribuyente en el año gravable y se recauda con el impuesto respectivo. La Administración Distrital destina los ingresos del aporte voluntario efectuado por el ciudadano, teniendo en cuenta el orden y priorización de los proyectos de inversión social elegidos por los aportes en el formulario de declaración y pago de los respectivos impuestos.

La determinación y el valor del aporte voluntario no constituyen ingreso producto de la obligación tributaria a cargo de contribuyente y por ello no será imputable a la declaración del período gravable sobre el cual está aportando voluntariamente, ni a sus obligaciones tributarias pendientes, ni serán objeto de revisión y por consiguiente no servirán de base para la liquidación de intereses de mora ni para la liquidación de sanciones.

Es así que con base en este mecanismo, se han expedido entre otros, los siguientes Decretos y Acuerdos de Aportes Voluntarios:

Decreto 040 de 2002. "Por el cual se implementa para el año 2002 el mecanismo de aportes voluntarios "Aportas para progresar" (Antanas Mockus Sivickas).

Acuerdo 259 del 15 de diciembre de 2006 "Por el cual se establece un Aporte Voluntario para los Bomberos de Bogotá" señaló que el Distrito Capital a través de la Secretaría de Hacienda recaudará aportes voluntarios de los particulares en calidad de donación con destino al Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá. Este se denominará (APORTE BOMBERIL VOLUNTARIO) y será un porcentaje o monto adicional del valor del impuesto predial unificado y del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros que resulte a cargo del contribuyente.

Decreto 611 de 2006. "Por el cual se implementa para el año 2007 el mecanismo de aportes voluntarios Bogotá sin indiferencia. Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión". (Luis Eduardo Garzón).

Los recursos de los proyectos del aporte voluntario se destinaron para el cuerpo oficial de Bomberos, para financiar el mantenimiento, dotación, compra de equipo de rescate y nuevas maquinarias; como al desarrollo tecnológico en los campos de la prevención, capacitación, extinción e investigación de incendios y eventos conexos que atiende el Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá y la ampliación del número de bomberos que se requiera para operar eficientemente.

Acuerdo Distrital 303 de 2007. Estableció los aportes voluntarios denominados, "Un Árbol de Vida para Bogotá", recursos que fueron destinados a financiar las actividades de arborización con especies nativas, tala, poda, aprovechamiento, trasplante y reubicación del arbolado urbano en el espacio público de uso público

de la ciudad, zonas de reserva ambiental y suelo de protección urbana de la ciudad.

Acuerdo 385 de julio 02 de 2009. Estableció los aportes voluntarios denominados “Banco de Provisión de Elementos para el Área de Maternidad en los Hospitales de la Red Pública del Distrito Capital destinados a suministrar para cada uno de estos hospitales, de manera gratuita, y de acuerdo con las necesidades y a la disponibilidad de recursos, los elementos que la madre gestante y la /el recién nacida/o requieran en el momento del parto. Adicionalmente, se destinaron también para Apoyar la financiación de aspectos que contribuyan a garantizar los derechos de las víctimas del conflicto armado, propiciar su inclusión económica, social y política.

Decreto 585 de 2014."Por el cual se implementa para el año 2015 el mecanismo de aportes voluntarios". El aporte voluntario será equivalente a un 10% adicional del valor del impuesto predial unificado, del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros y del impuesto sobre vehículos automotores que resulte a cargo del contribuyente en el año gravable 2015. La destinación de los recursos fue igual a la de los Acuerdos anteriormente mencionados. (Gustavo Petro U.)

Decreto 532 de 2015. “Por el cual se implementa para el año 2016 el mecanismo de aportes voluntarios”. Este Decreto destinaba los recursos de los aportes voluntarios a los mismos proyectos que los anteriores. (Gustavo Petro U.)

Posteriormente se expidió el **Decreto 58 de 2016** (Enrique Peñalosa Londoño), el cual adicionó otro destino a los recursos de los aportes voluntarios determinados en el Decreto 532 de 2015 y determinó que también podrían destinarse esos recursos al Programa de Fortalecimiento de la seguridad ciudadana, como fuente de financiación de la seguridad en Bogotá, D.C.

Es pertinente señalar, que el Acuerdo 645 de 2016 “POR EL CUAL SE ADOPTA EL PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO, SOCIAL, AMBIENTAL Y DE OBRAS PÚBLICAS PARA BOGOTÁ D.C. 2016 - 2020 “BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS” derogó de manera tácita los Acuerdos ya citados anteriormente, expedidos por el Concejo relacionados con los Aportes Voluntarios. Sin embargo, en el texto del decreto 58 de 2016, volvió a recoger los proyectos de inversión a los que estos

hacían referencia y adicionó el de seguridad ciudadana, quedando vigente la destinación de los aportes mientras tenga vida jurídica el citado Decreto.

COMPORTAMIENTO DE LOS APORTES VOLUNTARIOS EN LOS ULTIMOS AÑOS

Para demostrar la importancia que representan los Aportes Voluntarios como fuente de financiación de los Programas y proyectos priorizados por la administración distrital en cada vigencia, se ilustra a través de la siguiente gráfica, cual ha sido el comportamiento de dichos aportes y los montos recaudados, durante el periodo de 2010 a 2016.

Fuente: *ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., Secretaria Distrital de Hacienda. [Citado el 27 de junio de 2016]. Disponible en Internet:< http://www.shd.gov.co/shd/179-aumenta-aporte-voluntario-en-lo-corrido-2016>*

Tal como puede verse en la gráfica anterior, el comportamiento de los aportes voluntarios, así como el número de contribuyentes presentaban un buen crecimiento. En al caso de los aportes, ellos alcanzaron a $550 millones y para el caso de los contribuyentes aportantes estaba en 21.530. Sin embargo, es a partir de 2011 que tanto los aportes como el número de contribuyentes empieza a decrecer notoriamente hasta la vigencia de 2015, cuando llegan a $282 millones los aportes y a 10.127 los aportantes, lo que significa una reducción de casi el 50% respecto de la vigencia de 2010. Lo anterior demuestra que por parte de los aportantes se dió una pérdida de la cultura de aportar, de credibilidad y confianza en el mecanismo de los aportes y en el manejo de los recursos públicos aportados.

Por fortuna, para la vigencia del 2016 estos factores vuelven a tener incidencia y tienden a crecer nuevamente. Los contribuyentes que ya pagaron los impuestos de predial Unificado, vehículos e Industria, Comercio, Avisos y Tableros en Bogotá, pasaron de pagar aportes voluntarios de $282 millones durante los primeros cinco meses de 2015 a $786 millones en lo corrido del 2016, casi un 270% más de lo que pagaron en el 2015. En el caso de los contribuyentes que aportaron, creció en el 2016 a 15.109, casi 5000 contribuyentes más que en 2015. Lo anterior demuestra que la confianza de los bogotanos retornó y los aportes voluntarios volvieron a crecer para financiar colectivamente los proyectos de la “Bogotá Mejor Para Todos”.

Desde que se implementó el mecanismo de los Aportes Voluntarios hasta la fecha, 186.780 contribuyentes han hecho sus aportes. La apuesta de la Administración Distrital, es que cada día más ciudadanos cooperen para financiar conjuntamente los proyectos que permitirán garantizar un mayor bienestar para todos los ciudadanos.

Se trae a colación esta Fuente de financiación en que se han constituido los “Aporte Voluntarios” de los ciudadanos, en sus declaraciones de impuestos que vienen haciendo año tras año, para financiar programas y proyectos de inversión contenidos en los Planes de Inversión de los Planes de Desarrollo respectivos, por cuanto mediante este Proyecto de Acuerdo que hoy se pone a consideración de este Concejo, se propone que para la vigencia de 2017 y siguientes se incluya en los Actos Administrativos que implementan o establecen los Aportes Voluntarios

de los contribuyentes del impuesto de Industria, Comercio, Avisos y Tableros, la financiación de la Educación Superior en Bogotá, para garantizar una mayor accesibilidad, equidad y universalidad en el ingreso, permanencia y culminación de los estudios superiores de nuestros jóvenes bachilleres.

Somos conscientes que esta es una facultad que esta atribuida al Señor Alcalde Mayor y que corresponde materializarla a la Administración Distrital a través del respectivo Acto Administrativo que así lo determine. Sin embargo, sin pretender inmiscuirnos en la iniciativa y facultad del señor Alcalde Mayor y siendo respetuosos de su potestad, consideramos que dado que esta es una iniciativa loable que beneficiaría a muchos jóvenes del Distrito, con mayores recursos el acceso a la educación superior, entendido este como mecanismo transformador de nuestra sociedad y de nuestro país y ciudad, y bajo el entendido que este mecanismo tendría mucha aceptación por parte de los ciudadanos y del sector empresarial, industrial y comercial de la ciudad, es que se pone a consideración del señor Alcalde Mayor, de la Administración Distrital y de este Concejo para su correspondiente viabilidad y aprobación.

12. EL APORTE VOLUNTARIO DE LOS DECLARANTES DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA, COMERCIO, AVISOS Y TABLEROS COMO FUENTE DE RECURSOS DEL FONDO DISTRITAL PARA LA FINANCIACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR – EDUCACIÓN SUPERIOR PARA TODOS.

En este Proyecto de Acuerdo, se propone crear como otra fuente de financiación del Fondo para la Financiación de la Educación Superior, un aporte voluntario por parte de los declarantes del Impuesto de Industria, Comercio, Avisos y Tableros, el cual se fijará como un valor autónomo que cada persona natural o jurídica responsable del ICA determine en su respectivo formulario.

El Distrito Capital cuenta con buena solidez financiera y con tasas de crecimiento económico aceptables. La economía de Bogotá tuvo un buen comportamiento en el periodo 2010 – 2014, con un crecimiento promedio anual de 4.2%. Para 2015 se tuvo un crecimiento económico igual al del país con un 3,6% con un entorno internacional y nacional un tanto desfavorable que afectó la evolución de la actividad productiva de la ciudad. Pese a lo anterior los ingresos de la ciudad, especialmente los corrientes han aumentado. Es así como en la vigencia de 2014 ascendieron a $6,77 Billones (3,6 del PIB) de los cuales el 89,9% corresponden a ingresos tributarios y el 10,1% a ingresos no tributarios.

En el 2015, al cierre de la vigencia fiscal, los ingresos corrientes ascendieron a $7,32 billones presentando una variación de 8.16% frente al año 2014. Dentro de este rubro se destacan el impuesto de ICA, el impuesto predial unificado, el impuesto sobre vehículos automotores y la sobretasa a la gasolina. Estos tributos representaron en la vigencia 2015 el 92.12% del total de los ingresos tributarios, el recaudo del ICA en 2015 ascendió a $3 billones 213 mil millones[25] representando el 49.28% del total de ingresos tributarios.

Así como el ICA es el impuesto de mayor sensibilidad ante los ciclos y perturbaciones de la actividad económica, es el de mayor dinamismo y el que presente mayor variación positiva y uno de los que más contribuye al crecimiento de los ingresos tributarios. Este impuesto es el principal tributo de la ciudad y

[25] ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., Secretaria Distrital de Hacienda. [Citado en 27 de junio de 2016]. Disponible en Internet:< http://www.shd.gov.co/shd/179-aumenta-aporte-voluntario-en-lo-corrido-2016>

grava los ingresos derivados de las actividades industriales y comerciales y de servicios a la actividad económica a nivel distrital. El ingreso generado por este concepto registró a junio de 2016 un recaudo de $1 billón 736 mil millones dada la dinámica de la ciudad en las actividades gravables, especialmente de los sectores de servicios, financieros e inmobiliarios.

De acuerdo a la forma como evoluciona este impuesto en cada una de las actividades gravables y a la dinámica positiva en su recaudo, la cual crece en cada vigencia, así como el comportamiento reciente de la actividad económica de la ciudad, que se espera que se recupere y muestre indicadores al alza, todo lo cual incide sobre el recaudo efectivo, máxime si tenemos en cuenta también, el nivel de inversión que se va a presentar en la ciudad por la ejecución de obras del Plan de Desarrollo "Bogotá mejor para todos", y con un mejor desarrollo de acciones de fiscalización y cobro, encontramos sumamente viable lo propuesto en este Proyecto de Acuerdo, para que haya más acceso, equidad y universalidad y con mayores posibilidades de permanecer y terminar sus estudios superiores.

Visto el análisis anterior esperamos que la Administración Distrital, más concretamente el Alcalde Mayor, de concepto de viabilidad a esta iniciativa y avale esta propuesta en beneficio de miles de personas, jóvenes bachilleres, que por carecer de los recursos económicos no puede asistir a la universidad privándose del derecho fundamental que le asiste y de la garantía del Estado de materializar real y efectivamente este Derecho a realizar estudios superiores.

13. EXPLICACIÓN AL ARTICULADO DEL PROYECTO DE ACUERDO

Con este Proyecto de Acuerdo, que presentamos a consideración de este Concejo, se pretende en esencia Modificar el Acuerdo 37 de 1999 en cuanto a ampliar las fuentes de financiación del Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior, a fin de generar mayores oportunidades de acceso, permanencia y terminación de estudios superiores de los jóvenes bachilleres de la ciudad. Así mismo, ampliar la población objeto, permitir la condonación de los créditos otorgados a los beneficiarios, vincular a los ciudadanos en la financiación de la educación superior a través de "Aportes Voluntarios" promover el sentido de corresponsabilidad en los beneficiarios y en la instituciones de Educación Superior

y hacer un reconocimiento por parte de la administración Distrital a quienes contribuyen con sus aportes a los objetivos del Proyecto.

El Acuerdo 37 de 1999 estaba dirigido exclusivamente a financiar el acceso a la educación superior de los mejores bachilleres del sector oficial, de estratos 1 y 2, tomando como base la asignación en el presupuesto de la Secretaría de Educación, la suma de 7000 salarios mínimos legales mensuales vigentes - SMMLV los cuales presupuestalmente ingresarían al Fondo Cuenta denominado Fondo Distrital para el Financiamiento de la Educación Superior de los mejores bachilleres de estratos 1 y 2 que se creó con dicho Acuerdo, para tal fin. Posteriormente el Acuerdo 37 de 1999 fue modificado y reglamentado en varias oportunidades y se adicionó tanto la población objeto como los recursos destinados; fue así como se incluyó como beneficiarios del Fondo Cuenta a la población en condición de discapacidad de los estratos 1,2 y 3 (Acuerdo 227 de 2006) y se amplió en 10.000 SMMLV su presupuesto (Acuerdo 273 de 2007).

Con la modificación que se propone al Acuerdo 37 de 1999, se generan mayores condiciones de accesibilidad, permanencia, equidad y universalidad para ingresar a la educación superior, condiciones estas que se ven reflejadas en el Título y en el Artículo 1° del Proyecto de Acuerdo, al crear nuevas fuentes de financiación para ello, que permiten no solo cerrar la brecha existente de exclusión, inequidad, deserción, sino caracterizar la educación como un derecho fundamental al cual todos pueden acceder. De ahí que lo esencial es garantizar Educación Superior para Todos como una posibilidad real y material que no solo reconoce el derecho del ciudadano, sino también el deber del Estado de prestar el servicio en tales condiciones. Por ello es que en el Título del Proyecto se enfatiza en el Slogan **"Educación Superior para Todos – Es Posible",** modificándose así dentro de este contexto el título establecido en el Acuerdo 37 de 1.999. Respecto de las Fuentes de Financiación, de la Educación Superior (Artículo 3°), se establecen, las contenidas en el Acuerdo 37 de 1999 y se adicionan unas nuevas, que incrementarán los recursos disponibles para que haya mayores beneficiarios y mejores condiciones de acceso y permanencia, así:

Se Institucionalizan a partir de la vigencia de 2017, los "Aportes Voluntarios" que realizan las personas naturales y/o jurídicas declarantes del impuesto de industria, comercio, avisos y tableros, priorizando su contribución o donación voluntaria para

el financiamiento de la educación superior en Bogotá, D.C. El monto del aporte no estará sujeto a ningún porcentaje, tal como viene ocurriendo fijándose un 10%, sino que será el valor autónomo que cada persona natural o jurídica determine en su respectivo formulario de declaración.

De otra parte, en el Articulado del Proyecto, (Artículo 4°), se establecen los rubros y las cuantías a financiar por parte del Fondo Distrital para la Financiación de la Educción Superior "Educación Superior para Todos – Es Posible", a través de créditos otorgados en condiciones preferenciales y diferenciales para estudiar programas de pregrado virtual y presencial, modalidades éstas que se establecen en el artículo 64 del Acuerdo 645 de 2016, Plan de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos". Esos costos incluyen gastos de matrícula hasta un tope de 11 SMMLV y para textos, materiales de estudio y transporte hasta 2 SMMLV lo cual contribuye a garantizar la permanencia del estudiante hasta la culminación de sus estudios.

Otro componente interesante de la Financiación, de la cual se ocupa este Proyecto de Acuerdo, es el de la CONDONACION de los créditos educativos otorgados entre un 70 y 100% previo a la reglamentación del Acuerdo, en caso de aprobarse esta iniciativa. Esta condonación es importante porque: evita el asumir elevados costos, créditos e intereses que resultan ser impagables por parte del estudiante o de sus familias; equipara o pone a tono a la ciudad con los programas de cofinanciación y de subvenciones del gobierno nacional; y por último genera mayor equidad e igualdad en el acceso y permanencia a la educación superior, eliminando así, las barreras que actualmente existen.

Igualmente, se CREA mediante este Proyecto de Acuerdo, el **sello "YO FINANCIO – EDUCACIÓN SUPERIOR PARA TODOS"**, como un reconocimiento de la Administración Distrital a las personas naturales y/o jurídicas declarantes del impuesto de Industria, Comercio, Avisos y Tableros que realicen "Aportes Voluntarios" dirigidos a financiar la educación Superior en la ciudad, a través del Fondo referido anteriormente. Se trata de generar sentido de corresponsabilidad, solidaridad y confianza entre los ciudadanos y la administración Distrital, en el manejo y priorización de los recursos de inversión y a la vez, convierte al contribuyente de este impuesto en un actor fundamental en la solución al problema de financiación y acceso a la educación superior y por tal razón se hace este reconocimiento por parte de la administración y de la sociedad en general.

Por último, se propone en este Proyecto de Acuerdo (artículo 10) incorporar el componente de CORRESPONSABILIDAD, entendido este, como una retribución que hace el beneficiario del Fondo tanto al sector productivo que contribuye a la financiación del Fondo, como al mismo Fondo, una vez culmine sus estudios de educación Superior. Para tal efecto, se establece la realización de prácticas laborales o pasantías sociales en empresas privadas y entidades de la administración distrital, y también contribuyendo voluntariamente el beneficiario a la financiación y sostenimiento del Fondo que financió su educación superior.

14. IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa tiene por objeto Modificar y Adicionar el Acuerdo 37 de 1999, "Por el cual se crea el Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior de los Mejores Bachilleres de los Estratos 1 y 2". El Distrito Capital, además de tener este fondo, también cuenta el Fondo para la formación Técnica y Tecnológica y con el Fondo para las víctimas del Conflicto Armado, los cuales no se incluyen dentro de la presente iniciativa. A estos Fondos se le han presupuestado recursos para las vigencias 2012 – 2016 de acuerdo con el siguiente detalle:

FONDO	2012	2013	2014	2015	2016
Fondo de Mejores bachilleres	5.667.000.000	5.895.000.000	6.160.000.000	6.443.500.000	6.894.540.000
Fondo Técnica y Tecnológica y victimas	2.133.000000	7.907.000.000	8.647.541.000	23.148.000.000	16.622.084.000
TOTAL	**7.800.002.01**	**13.802.002013**	**14.807.543.014**	**29.591.502.015**	**23.516.626.016**

Fuente: Secretaría de Educación Distrital

Para el caso del "Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior de los Mejores Bachilleres de los Estratos 1 y 2", que es el que se pretende modificar y adicionar mediante este Proyecto de Acuerdo, el Plan de Desarrollo "Bogotá Mejor Para Todos", contempla la financiación para la vigencia del mismo a través del proyecto 1074 "Educación superior para una ciudad del conocimiento" y por

consiguiente, ya estaría determinado el impacto fiscal hasta el año 2020 cuando termina la vigencia del Plan de Desarrollo.

Vale la pena recordar que los recursos para este fondo fueron aprobados mediante Acuerdo 37 de 1999 que estableció que los recursos en ningún caso serían inferiores a 7.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes y que mediante Acuerdo 273 de 2006 se aumentó a 10.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes los recursos para financiar este fondo. De acuerdo con lo anterior.

Así mismo, es oportuno tener en cuenta que la adición de once mil smlmv que se hacen al fondo mediante este proyecto de acuerdo, en caso de ser aprobado, si genera un impacto fiscal, del cual la Administración Distrital deberá pronunciarse sobre si pueden ser atendidos o no con el presupuesto del sector de conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 sobre Análisis del impacto fiscal de las normas.

Así mismo, la propuesta de incluir como fuente de financiación del "Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior – Educación Superior para Todos" los "Aportes Voluntarios" que hacen los contribuyentes del impuesto de Industria, Comercio, Avisos y Tableros, no genera tampoco impacto fiscal como quiera que son donaciones o contribuciones voluntarias de los ciudadanos o contribuyentes que lo que hacen es incrementar los recursos previstos por dicho concepto y favorecen un mayor recaudo para las finanzas del Distrito.

Atentamente,

Nelson Cubides Salazar .
Concejal de Bogotá D.C.

BIBLIOGRAFIA

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., Secretaria Distrital de Hacienda. [Citado el 27 de junio de 2016]. Disponible en Internet:< http://www.shd.gov.co/shd/179-aumenta-aporte-voluntario-en-lo-corrido-2016>

CEPAL, La educación superior y el desarrollo económico en América Latina. México, D. F. 2009. [Citado el 20 de Junio de 2016] Disponible en Internet:<2016enhttp://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4884/S2009334_es.pdf;jsessionid=9D813E08D2DE791BC6D53580D49D0DC6?sequence=1>

CEPAL, La educación superior y el desarrollo económico en América Latina. México, D. F. 2009. 2016. [citado el 20 de Junio de 2016]. Disponible en Internet:http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4884/S2009334_es.pdf;jsessionid=9D813E08D2DE791BC6D53580D49D0DC6?sequence=1

- CEPAL, La educación superior y el desarrollo económico en América Latina. México, D. F. 2009. 2016 [citado el 25 de Junio de 2016] Disponible en Internet: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4884/S2009334_es.pdf;jsessionid=9D813E08D2DE791BC6D53580D49D0DC6?sequence=1

Caracterización del Sector Educativo, Bogotá, D.C. 2015. [Citado el 21 de Junio de 2016]. Disponible eninternet: http://www.educacionbogota.edu.co/archivos/SECTOR_EDUCATIVO/ESTADISTICAS_EDUCATIVAS/2015/Caracterizacion_Sector_Educativo_De_Bogota_2015.pdf p. 17.

-CEPAL., De la innovación social a la política pública. Historias de éxito en américa latina y el caribe. [Citado el 27 de junio de 2016] Disponible en Internet: http://www.cepal.org/es/temas/innovacion-social

DEBES SABER., De cada 100 graduados, solo 48 ingresaron a la educación superior. En: El Tiempo, Bogotá (28 de julio de 2016); p. 6

Ediciones Unesco. Replantear la Educación. ¿Hacia un bien común mundial? [Citado el 19 de Junio de 2016]. Disponible en Internet: http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002326/232697s.pdf

MINISTERIO DE EDUCACION, CULTURA Y DEPORTE DE ESPAÑA. Panorama De la Educación Indicadores de la OCDE 2015. [Citado el 9 de agosto de 2016]. Disponible en internet: http://www.mecd.gob.es/dctm/inee/internacional/panorama-de-la-educacion-2015.-informe-espanol.pdf?documentId=0901e72b81ee9fa3

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL. Revisión de políticas nacionales de educación. La educación en Colombia La versión original de este libro fue impresa con el título Education in Colombia © 2016, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), París. [Citado el 25 de Junio de 2016] Disponible en Internet: http://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-356787_recurso_1.pdf.

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL: Revisión de políticas nacionales de educación. La educación en Colombia. La versión original de este libro fue impresa con el título Education in Colombia © 2016, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), París. [Citado el 23 de junio de 2016] Disponible en Internet: < http://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-356787_recurso_1.pdf.>

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL. Financiación de la Educación Superior. [Citado en 10 de Junio de 2014]. Disponible en Internet: http://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-235797.html

CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA 1991

LEY 115 DE 1994. Ley General de Educación

LEY 30 DE 1992. Por el cual se organiza el Servicio Público de Educación Superior

LEY 715 DE 2001

LEY 1753 DE 2015. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”

LEY 115 DE 1994. Ley general de Educación.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONAES UNIDAS PARA LA EDUCACION LA CIENCIA Y LA CULTURA. Derecho a la Educación. [Citado el 18 de Junio de 2016]. Disponible en Internet: http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda/right-to-education/

Presupuesto 2016, Bogotá, Distrito Capital. Secretaría de Hacienda. Pág. 54.
ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACION LA CIENIA Y LA CULTURA. Nuevas estadísticas de la UNESCO demuestran que la educación trasforma el desarrollo. [Citado el 25 de junio de 2016]. Disponible en Internet: http://www.unesco.org/new/es/media-services/in-focus-articles/new-unesco-data-proves-education-transforms-development/

RUIZ, Cinthya. Los países Líderes invierten por encima del 6% del PIB en Educación. En: La Republica [en línea]. (4 Septiembre de 2014). Disponible en: http://evirtual.lasalle.edu.co/info_basica/nuevos/guia/GuiaClaseNo.3.pdf

YUSUF, Shahid (2007), “University-industry links, policy dimensions”, en Shahid Y. y K. Nabeshima (eds.) (2007), How Universities Promote Economic Growth, Directions in Human Development, Banco Mundial, Washington, p.1-23.

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

PROYECTO DE ACUERDO _____ de 2016

“POR EL CUAL SE ESTABLECEN NUEVAS FUENTES DE FINANCIACIÓN PARA EL ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN BOGOTÁ; SE MODIFICAN LOS ACUERDOS 37 DE 1999; 273 DE 2007 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

“EDUCACIÓN SUPERIOR PARA TODOS – ES POSIBLE”

EL CONCEJO DE BOGOTA, D.C.

El Concejo de Bogotá, D.C., en uso de sus atribuciones legales y en especial las que le confiere el Decreto Ley 1421 de 1993, los artículos 1 y 4 del Acuerdo 273 de 2007, Acuerdo 384 de 2009, los artículos 16 y 64 del Acuerdo 645 de 2016.

ACUERDA

ARTICULO 1º. Modifíquese el artículo 1º del Acuerdo 37 de 1999, el cual quedará así:
Artículo 1º. Créase dependiendo de la Secretaría de Educación Distrital, el Fondo Cuenta denominado “Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior – Educación Superior para Todos”, para facilitar y promover el acceso, permanencia, equidad y universalidad a la educación superior de los bachilleres en la ciudad.

ARTICULO 2º. Modifíquese el Artículo 2º del Acuerdo 37 de 1999, el cual quedará así:
Articulo 2º. Naturaleza Jurídica. El “Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior – Educación Superior para Todos” se constituye como un sistema de manejo de cuentas presupuestales, financieras y contables de los recursos destinados por la Administración Distrital, para los fines propuestos con su creación.

ARTICULO 3º. Modifíquese el Artículo 3º del Acuerdo 37 de 1999, el cual quedará así:
Artículo 3º. Son recursos del "Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior – Educación Superior para Todos", los siguientes:

- Los recursos que le asigne anualmente en su presupuesto, la Secretaría de Educación Distrital, los cuales en ningún caso serán inferiores a veintiún mil (21.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes - SMLMV.
- Los "Aportes Voluntarios" que realicen las personas naturales y/o jurídicas declarantes del Impuesto de Industria, Comercio, Avisos y Tableros.
- Las donaciones o aportes de cualquier clase que se reciban de personas naturales o entidades públicas o privadas, o legados de personas naturales, con destino al Fondo.
- El producto de los rendimientos financieros del mismo y los reintegros hechos por los beneficiarios del Fondo.

ARTICULO 4º. El artículo 4° del Acuerdo 37 de 1999 quedará así:

Artículo 4º**.- Rubros y Cuantías a financiar:** El Fondo financiará mediante créditos otorgados en condiciones preferenciales o condonables, el estudio de un programa de pregrado virtual o presencial por beneficiario, en una Institución de Educación Superior con sede en Bogotá a partir de cualquier periodo académico y por el tiempo restante del programa. La financiación comprenderá los siguientes rubros y cuantías:

- Matrícula: Hasta el equivalente a once (11) salarios mínimos mensuales legales vigentes - SMMLV por semestre.
- Textos, materiales de estudio y transporte: Hasta el equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes - SMMLV, por periodo semestral.

Parágrafo: El Fondo no financiará cursos de extensión, nivelación, vacaciones, avance o de cualquier naturaleza similar, ni materias, créditos o períodos académicos adicionales o perdidos por el beneficiario.

ARTÍCULO 5º: El Artículo 4° del Acuerdo 273 de 2007 quedará así:

Artículo 4º: Todos los créditos otorgados por el "Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior – Educación Superior para Todos" serán condonables entre un 70% y 100% dependiendo del cumplimiento de las condiciones fijadas por la Administración Distrital en la respectiva reglamentación del presente Acuerdo, entre ellas:

- La obtención del título académico
- Realización de una pasantía social y/o práctica laboral a la que se refiere el artículo 11 del presente acuerdo.

ARTÍCULO 6º.- El Artículo 6° del Acuerdo 37 de 1.999, quedará así:

Artículo 6º.- **Criterios para acceder.** Serán beneficiarios de los recursos del "Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior – Educación Superior para Todos" quienes cumplan los siguientes criterios:

- Habitantes de cualquier estrato con y sin registro de SISBEN, priorizando poblaciones de estratos 1, 2 y 3.
- Estar admitido en una Institución de Educación Superior que tenga convenio con ICETEX en cualquier programa reconocido en el Sistema Nacional de Instituciones de Educación Superior – SNIES.
- Ser egresados de: (I) el sistema educativo oficial de Bogotá, II) de los colegios oficiales administrados por el distrito, (III) de los colegios oficiales distritales en concesión, (IV) de colegios privados que al momento de la obtención del título de bachiller tenían convenio con la Secretaría de Educación del Distrito, siempre y cuando el estudiante haya sido beneficiario de la matrícula contratada del Distrito. Lo anterior para aquellos recursos del fondo hasta por un monto de diez mil (10.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes SMLMV.
- De los recursos del fondo que excedan 10.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes - SMLMV, además de quienes cumplan los requisitos anteriores, podrán acceder quienes sean egresados de colegios privados y hayan cursado los últimos 2 grados en instituciones educativas con domicilio en Bogotá.

PARAGRAFO. Para la población de bachilleres en condición de discapacidad, la Administración Distrital implementará criterios diferenciadores y preferenciales para su selección y condonación de créditos.

ARTÍCULO 7º.- La Secretaria de Educación Distrital, promoverá alianzas con las Instituciones de Educación Superior a fin de que estas ofrezcan incentivos, beneficios, descuentos, cofinanciación o subvenciones entre otros, para los beneficiarios del "Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior – Educación Superior para Todos" para contribuir con el acceso, permanencia y terminación de sus estudios.

ARTÍCULO 8º.- Aporte Voluntario de los declarantes del Impuesto de Industria y Comercio Avisos y Tableros. La Administración Distrital implementará y decretará "Aportes Voluntarios" para las personas naturales y/o jurídicas declarantes del impuesto de Industria, Comercio, avisos y tableros, con destino al "Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior – Educación Superior para Todos" de que trata el presente Acuerdo.

PARÁGRAFO 1. La Administración Distrital a través de la Secretaría de Hacienda Distrital, dentro de la facultad reglamentaria del presente Acuerdo, dispondrá la logística, la modificación de los formatos y las adecuaciones tecnológicas entre otros para tal fin y la forma de recepción, destinación, administración, ejecución, revisión y certificación de los aportes voluntarios.

El "aporte voluntario" a que hace referencia este Acuerdo, será el valor autónomo que cada persona natural o jurídica responsable del ICA determine en su respectivo formulario.

PARÁGRAFO 2. La Administración Distrital establecerá en la casilla de "Aportes Voluntarios" del formulario de Impuesto de Industria, Comercio, Avisos y Tableros un enunciado en los siguientes terminos: "Aporto voluntariamente al Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior, la suma de:"; con el proposito de identificar el destino y monto del aporte voluntario.

ARTÍCULO 9º.- Créase el sello **"YO FINANCIO – EDUCACIÓN SUPERIOR PARA TODOS"** como un reconocimiento de la Administración Distrital a las personas naturales y/o jurídicas declarantes del impuesto de Industria, Comercio, Avisos y Tableros que realicen aportes voluntarios a financiar y facilitar el acceso a la Educación Superior a través del "Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior – Educación Superior para Todos".

PARÁGRAFO. El sello **"YO FINANCIO – EDUCACIÓN SUPERIOR PARA TODOS"** se podrá usar en los establecimientos comerciales y/o industriales, en la publicidad de los mismos, de acuerdo a la reglamentación que para el efecto expida la Administración Distrital.

ARTÍCULO 10º.- Corresponsabilidad. Los bachilleres beneficiarios del "Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior – Educación Superior para Todos". a manera de corresponsabilidad y de los beneficios obtenidos, prestarán una pasantía social y/o práctica laboral en aquellas empresas privadas aportantes voluntarias del impuesto de Industria, Comercio, Avisos y Tableros y/o entidades de la administración distrital y/o nacional, de conformidad con la normatividad vigente y con la reglamentación que se expida para tales efectos.

PARAGRAFO 1. La Administración Distrital promoverá el sentido de la solidaridad y corresponsabilidad de los beneficiarios para que realicen donaciones y/o aportes al "Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior – Educación Superior para Todos" una vez culminados sus estudios con el propósito de contribuir al financiamiento y la sostenibilidad del mismo, de conformidad con el Artículo 3º del presente Acuerdo.

PARÁGRAFO 2. La Administración Distrital en cabeza de la Secretaría de Educación Distrital junto con las empresas privadas aportantes voluntarias podrán diseñar conjuntamente el plan de Pasantía Social y/o Prácticas Laborales, esta última de conformidad con lo establecido en la Ley 1780 de 2016, Artículo 15 y ss.

ARTÍCULO 11º.- Plan de Pertinencia. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretarías de Desarrollo Económico y de Educación, con el apoyo del sector empresarial, comercial e industrial diseñarán de manera gradual, un Plan de pertinencia de los programas educativos superiores que demandan estos sectores

que orienten a los potenciales beneficiarios del Fondo, a fin de articularlos con las necesidades de mano de obra, generación de conocimiento y preparación para el trabajo que requiera la ciudad.

ARTÍCULO 12º. El Artículo 8° del Acuerdo 37 de 1999, quedará así:

Artículo 8º.- La Administración Distrital dentro de su facultad reglamentaria expedirá los actos administrativos correspondientes relacionados con la constitución e integración de la junta directiva del fondo, sus funciones, la administración de los recursos y la gestión de la operación del mismo y las funciones y calidades del administrador entre otras

La Secretaria de Educación Distrital presentará al Concejo de Bogotá, un informe anual sobre la ejecución de los recursos, población beneficiada, comportamiento de la deserción, tasas de absorción, tipo de programas, universidades seleccionadas, tipo de formación, entre otros.

ARTÍCULO 13°. Estudio de Impacto. La Administración Distrital, realizará un Estudio de Impacto, como instrumento que permita evaluar los efectos, resultados, la efectividad de la generación de mayores recursos de financiación para la Educación Superior, el impacto de los recursos aportados en aquellas externalidades asociadas al financiamiento de la educación superior.

Dicho estudio deberá ser remitido por cada administración al Concejo de Bogotá, D.C. cada cinco años y servirá como insumo para la formulación y retroalimentación de políticas públicas, toma de decisiones, focalización y priorización de recursos, respecto de lo que se ocupa este Acuerdo.

ARTICULO 14°. El presente Acuerdo rige a partir de su publicación, deroga las normas que sean contrarias y tiene efectos fiscales a partir de la vigencia 2017.