



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - Nº 303

Bogotá, D. C., martes, 9 de junio de 2020

EDICIÓN DE 15 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 217 DE 2019 CÁMARA

*por el cual se establece el no cobro de intereses de los créditos educativos otorgados por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, DC., 08 de junio de 2020

Doctor

EMETERIO JOSÉ MONTES CASTRO  
PRESIDENTE COMISIÓN SEXTA  
Cámara de Representantes  
Ciudad

DIANA MARCELA MORALES ROJAS  
Secretaría Comisión Sexta Constitucional  
Cámara de Representantes

REFERENCIA: Informe de Ponencia Para Primer Debate al Proyecto de Ley No. 217 de 2019 Cámara "Por el cual se establece el no cobro de intereses de los créditos educativos otorgados por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) y se dictan otras disposiciones".

Señor Presidente,

En cumplimiento del honroso encargo conferido por la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, sometemos a consideración de esta Corporación el informe de ponencia para primer debate el Proyecto de Ley No. 217 de 2019 Cámara "Por el cual se establece el no cobro de intereses de los créditos educativos otorgados por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,

MARIA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
COORDINADORA PONENTE

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Proyecto de Ley No. 217 de 2019 Cámara "Por el cual se establece el no cobro de intereses de los créditos educativos otorgados por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) y se dictan otras disposiciones".

##### I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY.

El Proyecto de Ley No. 217 de 2019 Cámara fue presentado por la Representante María José Pizarro Rodríguez y el senador Antonio Sanguino Páez, el día tres (03) de septiembre de 2019 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes.

El 04 de diciembre, la mesa directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes nos designa como ponentes del presente proyecto de ley, por lo que procedemos a rendir ponencia para el presente proyecto en los siguientes términos:

##### II. MARCO NORMATIVO.

La iniciativa presentada por la Representante María José Pizarro Rodríguez y el senador Antonio Sanguino Páez, se respaldan bajo las siguientes premisas constitucionales y normativas:

Constitución Política de 1991:

El Proyecto de Ley, tiene como objetivo principal, dar cumplimiento integral a lo dispuesto en el Artículo 67 de la Constitución Política de Colombia el cual expone:

*"[...] 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 [...]."*

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 [...]. (negrilla por fuera del original)*

El Artículo 69 constitucional obliga al Estado a facilitar mecanismos financieros que permitan el acceso de todas las personas a la educación superior.

*"[...] El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior [...]."*

Finalmente, el proyecto guarda completa relación con las funciones asignadas al congreso de la República y expuestas en el artículo 150 también de la Constitución Política de Colombia:

*"[...] Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: [...] 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes. [...] 23. Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos [...]."*

**Marco legal:**

**Decreto 2586 de 1950:** *"Por el cual se crea el Instituto Colombiano de Especialización Técnica en el Exterior"*; expresando que este es creado ante la necesidad de fomentar en el país la preparación científica y técnica de las personas que laboran en el país, de igual forma, este disminuye las brechas de desigualdad permitiendo que estudiantes pertenecientes a la clase media, campesina y obrera, puedan adelantar estudios y capacitarse para contribuir al desarrollo del país.

**Decreto 3155 de 1968:** *"Por el cual se reorganiza el Instituto Colombiano de Especialización Técnica en el Exterior"*; señalando en su artículo 1° que esta entidad, en adelante se denominará Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior -ICETEX-, el cual funcionará como establecimiento público, con personería jurídica y que contará con autonomía administrativa y patrimonio independiente. Es pertinente expresar, que este es derogado por el Artículo 35 del Decreto 276 de 2004.

**Ley 18 de 1988:** *"Por el cual se autoriza al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior ICETEX para captar ahorro interno y se crea un título valor de régimen especial"*; por el cual se permite entre sus funciones, realizar la captación de fondos provenientes del ahorro privado y reconocer intereses sobre los mismos.

**Ley 30 de 1992:** *"Por la cual se organiza el servicio público de Educación Superior"*, estableciendo está en su Artículo 2 que: *"[...] la Educación Superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado [...]."*

**Ley 115 de 1994:** *"Por la cual se expide la Ley General de Educación"*; por medio de esta se organiza el Sistema Educativo General Colombiano, estableciéndose las normas generales para regular el Servicio Público de Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad.

**Decreto 276 de 2004:** *"Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior "Mariano Ospina Pérez", Icetex, y se dictan otras disposiciones"*; en el cual, se expresa que por medio de este se fomentará y promoverá la educación en el país, para el desarrollo de los estudiantes colombianos y su formación integral.

**Ley 1002 de 2005:** *"Por la cual se transforma el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez, Icetex, en una entidad financiera de naturaleza especial y dictan otras disposiciones"*; en el cual se realiza modificaciones a la entidad, estableciendo que este será una entidad financiera de naturaleza especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional.

Adicionalmente, la Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia, ha expresado la importancia de la garantía del derecho a la educación en nuestro país, la cual se debe otorgar atendiendo a criterios de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad (T-1259-2008, T-718-2010, T-779-2011, T-458-2013, T-008-2016, T348-2016, T-537-2017, T-122-2018) la garantía del derecho a la educación requiere velar por la disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad.

Es por ello, que el presente proyecto de ley, tiene como objetivo garantizar la accesibilidad al derecho a la educación, para que el Estado de cumplimiento integral a la educación en condiciones de igualdad, no discriminación y con facilidades geográficas y económicas. (Corte Constitucional, C-376 de 2010)

Por lo anteriormente expuesto, es pertinente traer a colación lo expresado en la Sentencia C-376 de 2010, la cual en relación a la accesibilidad expresó que: *"[...] la educación básica primaria tiene carácter gratuito y obligatorio en las instituciones estatales, mientras progresivamente se alcanza la gratuidad universal para los niveles de secundaria y la educación superior [...]."* evidenciándose en este sentido, la necesidad de que el Estado colombiano realice avances, para lograr que la educación superior sea gratuita en el país, siendo de vital importancia para ello, recuperar el objetivo de una institución como el ICETEX.

La accesibilidad, debe garantizar la no discriminación, en cumplimiento de lo señalado por la Observación General No. 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -DESC-, el cual expresó en su informe sobre el derecho a la educación que: *"[...] la educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos más vulnerables de hecho y de derecho [...]."*; resaltando, que el Estado debe propender por realizar acciones que eliminen la discriminación del sistema educativo. Siendo el ICETEX una institución que conforme a su objeto, constituye un instrumento importante para garantizar el derecho a la igualdad y coadyuvar a que todos los colombianos logren acceder a la educación, sin tener limitaciones económicas, como las que hoy se traducen en deudas impagables con una institución del Estado que actúa, desde hace años, como una entidad financiera y no como un instituto que propenda por el desarrollo integral de los colombianos.

**III. CONSIDERACIONES.**

Las y los Congresistas autores del Proyectos de Ley en estudio, consideran que el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y de Estudios Técnicos en el Exterior -ICETEX-, de acuerdo a su objeto, es: *"una entidad del Estado que promueve la Educación Superior a través del otorgamiento de créditos educativos y su recaudo, con recursos propios o de terceros, a la población con menores posibilidades económicas y buen desempeño académico. Igualmente facilita el acceso a las oportunidades educativas que brinda la comunidad internacional para elevar la calidad de vida de los colombianos y así contribuir al desarrollo económico y social del país [...]."* (la negrilla fuera de texto original)

Es por ello, que con el presente proyecto de ley, se atiende a los reclamos realizados por los estudiantes del país y sus familias, en relación a los desproporcionados cobros que hace el ICETEX y se propende por recuperar el objetivo y misión de esta entidad, el cual es apoyar y fomentar la educación superior en pregrado y posgrado en el país y en el exterior para las poblaciones más vulnerables. Recuperar el ICETEX como una entidad social permite que esta dé cumplimiento integral a la obligación del Estado de prestar un servicio público esencial, como lo es la educación.

El ICETEX no debe actuar como una entidad en competencia en el mercado financiero, el ICETEX debe ser una entidad pública que apoye a las colombianas y colombianos y que coadyuve a disminuir las brechas de desigualdad existentes en el territorio nacional, las cuales son posibles mitigar, dando apertura a la posibilidad de que las y los estudiantes de nuestro país, se puedan formar en educación superior, sin condenarles sus proyectos de vida al pago de deudas impagables.

Hoy es evidente, que el ICETEX perdió su objeto social y actúa como una entidad financiera más, prestando a tasas de interés compuesto y realizando capitalización de intereses a los préstamos que realiza a los estudiantes. Esta dinámica financiera ha ido ocasionando una situación en la que las

deudas se convierten en pasivos impagables para los sectores más vulnerables, lo que menoscaba el derecho a la educación, a la vida digna, entre otros, frustrando el desarrollo académico, laboral y humano del estudiante.

Como señala la exposición de motivos del Proyecto de Ley, se deben valorar varios elementos en el proceder del ICETEX en la asignación de créditos, para lograr evaluar las graves consecuencias que las altas tasas de interés y de capitalización de interés generan en los estudiantes:

**1. Créditos educativos impagables: Altas tasas de interés y de capitalización de intereses:**

El ICETEX es una entidad del Estado, que tiene como finalidad realizar, promover y fomentar la educación superior en el país, a través del otorgamiento de créditos educativos, principalmente *"a la población con menores posibilidades económicas y buen desempeño académico"*. Por ello, se establecen unas tasas vigentes para los créditos, las cuales son:

**Cuadro 1**  
**Tasas vigentes ICETEX.**

Línea ICETEX	Tasa de interés vigente
Tú eliges 0%	IPC
Protección constitucional 0%	IPC
Alianzas	IPC
Tú eliges 10%	IPC
Tú eliges 25%	IPC + 9
CERES 25%	IPC + 9
Oficiales y suboficiales 0%	IPC + 9
Reservistas de Honor 0%	IPC + 9
Tú eliges 30%	IPC + 9
Tú eliges 40%	IPC + 8
Tú eliges 60%	IPC + 7
Tú eliges 100%	IPC + 7
Posgrado país	IPC + 8
Posgrado exterior	IPC + 8
Idiomas, pasantías e investigaciones	IPC + 8

*Fuente: Respuesta al derecho de petición 2018267186 del ICETEX.*

<sup>1</sup> Tomado de ICETEX: <https://portal.icetex.gov.co/Portal/Home/el-icetex/qui-ienes-somos/introduccion/C2%83n>

La información otorgada por el ICETEX, permite evidenciar que los créditos otorgados a los estudiantes, tienen unas tasas de interés, que van desde el IPC hasta el IPC + 9, rangos extremadamente altos para una entidad estatal sin ánimo de lucro que además recibió para su funcionamiento en 2018 aportes de la Nación por cerca de un billón y medio de pesos.<sup>2</sup>

Cuadro 2  
Condiciones de tasa por usuarios estratos 1, 2 y 3

Sub línea ICETEX	Tasa de interés vigente	Usuarios Estratos 1, 2 y 3
ACCES	16.9%	12
ALIANZA	IPC + 10	5.561
CERES	16.9%	2
CERES 25%	IPC + 9	35
CURSO OFICIAL 0%	IPC + 9	599
CURSO SUBOFICIAL 0%	IPC + 9	254
PREGRADO MP	16.9%	6
PREGRADO MO 50-50	IPC + 8	1
PROTECCION CONSTITUCIONAL 0%	IPC + 10	1.478
RESERVAS HONOR 0%	IPC + 9	2
TU ELIGES 0%	IPC + 10	3.282
TU ELIGES 0% CON FONDO GARANTIA	IPC + 10	160
TU ELIGES 10%	IPC + 10	1.642
TU ELIGES 10% CON FONDO GARANTIA	IPC + 10	72
TU ELIGES 100%	IPC + 9 y a partir de la segunda de vigencia de 2018: IPC + 7	1.220
TU ELIGES 25%	IPC + 9	31.702
TU ELIGES 25% CON FONDO GARANTIA	IPC + 9	1.997
TU ELIGES 30%	IPC + 9	7.133
TU ELIGES 40%	IPC + 8	7.607

<sup>2</sup> Cifra tomada de la respuesta al derecho de petición con radicado 20180816062-B del ICETEX.

TU ELIGES 50%	IPC + 10	3.755
TU ELIGES 60%	IPC + 7	4.275
TU ELIGES 25% 2018-2	IPC + 9	2.859
<b>TOTAL</b>		<b>73.654</b>

Fuente: Respuesta al derecho de petición 2018267186 al ICETEX.

Para septiembre de 2018 y atendiendo a las respuestas dadas por el ICETEX, los saldos por intereses de los estudiantes que habitan viviendas categorizadas como de estratos 1, 2 y 3 eran de \$13.368.081.980 (valor que ha aumentado para el año 2019), intereses que de aprobarse el presente proyecto de ley, serían condonados. En el siguiente cuadro se observa la distribución de los saldos por número de beneficiarios por estrato de la vivienda, respecto a los intereses que le adeudaban los estudiantes a finales del año 2019 al ICETEX.

Cuadro 3  
Saldos de Intereses de los Créditos por estrato de la vivienda y número de beneficiarios

Estrato Vivienda	No. Usuarios	Saldo por Intereses
1	17.315	\$3.900.825.796
2	31.299	\$6.283.109.020
3	25.040	\$3.184.147.164
<b>Total</b>	<b>73.654</b>	<b>\$13.368.081.980</b>

Fuente: Respuesta al derecho de petición 2018267186 al ICETEX.

Otro tema fundamental y que es objeto de debate público, es la capitalización de intereses, los cuales ha sido entendido como aquel mecanismo en el cual se acumula el capital y los intereses que se van causando, con el objetivo de que al realizar la sumatoria de ambos conceptos, se obtenga un nuevo capital. Por lo cual, la capitalización de intereses busca prioritariamente la sostenibilidad del sistema de crédito, permitiéndose que el ICETEX pierda su función; evidenciándose que esta entidad se concentra en trabajar bajo intereses financieros y no de garantizar el acceso a los estudiantes que se encontraban en situaciones vulnerables a la educación.

A treinta (30) de Septiembre de 2018 los saldos por capitalización de intereses de los estudiantes de estratos 1, 2 y 3 ascendían a la suma de \$908.741.462.733; como se puede evidenciar respecto al

cuadro anterior, la capitalización de intereses es el 6.798% de los intereses causados, lo que evidencia una carga impositiva y abrupta para los estudiantes.

Tabla 4  
Saldos por capitalización Según estrato de vivienda y número de beneficiarios

Estrato Vivienda	No. Beneficiarios	Saldo por capitalización
1	17.315	\$170.713.049.222
2	31.299	\$377.174.558.516
3	25.040	\$360.853.854.995
<b>Total</b>	<b>73.654</b>	<b>\$908.741.462.733</b>

Fuente: Respuesta al derecho de petición 2018267186 al ICETEX.

Sumados los intereses y la capitalización de los mismos para los estudiantes que residen en viviendas categorizadas como de estratos 1, 2 y 3, los beneficiarios le adeudaban al ICETEX, a septiembre de 2018, la suma de \$922.109.544.713 (suma que ha aumentado considerable en los últimos años). Se trata de recursos que, como se ha reiterado, pesan sobre la población más vulnerable para la cual la entidad debería brindar las garantías necesarias para que puedan acceder y mantenerse en su proceso de formación.

Sobre la capitalización de intereses, el movimiento social denominado 'EL ICETEX TE ARRUIÑA' resalta que:

*"[...] el cobro de intereses sobre intereses es tan grave que está prohibido por la legislación civil bajo la figura del anatocismo, hecho que lo asemeja a la usura. Sin embargo, el Consejo de Estado consideró que la capitalización es un cobro de intereses sobre intereses pero que no configuraba un anatocismo. La Corte Constitucional en la Sentencia C- 747 de 1999 consideró que la figura de capitalización de intereses no era per se inconstitucional, pero que violentaba el derecho fundamental a una vivienda digna cuando se aplicaba a los créditos para la adquisición de vivienda, dado que ponía a los deudores en una situación donde era prácticamente imposible el pago de la deuda. Este fallo es muy importante porque demuestra lo perjudicial que puede ser la capitalización de intereses para los deudores, hecho que se agrava cuando la figura se aplica en contra de los estudiantes y que le abre al capital financiero otro nicho con una tasa de ganancia atractiva [...]".*

En este sentido, el ejemplo es análogo al caso de la capitalización de intereses que se evidencia en el ICETEX y el cual transgrede flagrantemente el derecho fundamental a la educación de los colombianos que se encuentran en situaciones menos favorables; causando la existencia de deudas

impagables para los estudiantes que acceden al ICETEX, sin conocer los cobros adicionales que se van presentando cada día y el monto total de la obligación que terminaran pagando a una entidad del Estado, que ha perdido su objeto y enfoque social.

Para concluir este apartado, las cifras presentadas por el ICETEX indican:

1. La cantidad de créditos nuevos viene en disminución cada año, posiblemente por la impopularidad o perjuicio que se ha generado sobre la población al adquirirlos.
2. Controversialmente los ingresos por nuevos créditos vienen en aumento, incluso, en oposición a los nuevos créditos asignados por la entidad. Lo anterior nuevamente evidencia que se está abusando del mecanismo de financiación y se

En la siguiente gráfica se presenta la información con la que se desarrolla el análisis anterior.

Gráfica: Comparativo entre los ingresos por créditos nuevo y la cantidad de créditos nuevos.



Fuente: Eduar Martínez, elaborado a partir de respuesta del derecho de petición 2018267186.

IV. PARAMETROS: PRESTACIÓN CRÉDITOS EDUCATIVOS DEL ICETEX.



solo realiza la eliminación de los intereses para los préstamos a estudiantes que residen en viviendas categorizadas como de estratos 1, 2 y 3, o son víctimas de conflicto.

**VI. AUDIENCIA PÚBLICA**

Dada la relevancia de la iniciativa presentada, se realizó una Audiencia Pública el 08 de junio en virtud de la Proposición No. 043 presentada en la sesión del 15 de abril de 2020 de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, con el propósito de escuchar la opinión del movimiento estudiantil y profesoral frente a la pertinencia y conveniencia del proyecto de ley, así como el concepto de las entidades del Gobierno Nacional representadas por el Ministerio de Educación Nacional y el ICETEX.

En el marco de la Audiencia se escucharon posiciones a favor y en contra del presente proyecto de ley. Así, el movimiento estudiantil ha reiterado la oportunidad y conveniencia del proyecto, teniendo en cuenta las circunstancias actuales en las que manifiestan dificultades para pagar el costo de matrícula del primer semestre del presente año, ante los recursos que dejaron de recibir sus padres por las medidas adoptadas para enfrentar la pandemia del Covid-19.

En medio de la emergencia miles de estudiantes manifestaron que se están quedando sin la posibilidad de continuar sus estudios, durante esta semana hemos recibido cientos de denuncias por parte de jóvenes que no se han podido matricular, sus familias no cuentan con los recursos para mantener sus hogares en medio de la cuarentena y pagar la universidad de sus hijos e hijas. Y la respuesta no puede ser el endeudamiento, de hecho, no hay manera de que sea el endeudamiento, pues ni siquiera podrían cumplir con los requisitos establecidos por el ICETEX. En la mayoría de universidades del país los estudiantes han promovido una campaña de Matrícula Cero, la propuesta del estudiantado es lograr una modalidad especial de pago y porque no, esta matrícula cero en el marco de la pandemia.

Ante eso, señalaron que las medidas adoptadas por el ICETEX no han sido las más apropiadas. Esta institución presenta un presupuesto de inversión grande, la cual se destina en una buena parte en programas como Ser pilo paga, Generación E, o como el programa Acces, programas que como se ha demostrado profundizan un sistema educativo piramidal y jerárquico, que mantiene las desigualdades de las clases sociales profundizando las desigualdades en las regiones y afectando negativamente el acceso a la educación superior de las clases medias del país.

Por su parte, el presidente del Ictex manifestó no considerar conveniente la aprobación de este proyecto, solicitando por lo tanto, su archivo ya que en su concepto, se cuenta con un portafolio de líneas de crédito las cuales ofrecen las tasas más favorables del mercado como las del programa "Tu Eliges", señalando además que la entidad no estaría en capacidad de otorgar créditos nuevos y como consecuencia la entidad cambiaría su naturaleza para transformarse en una entidad financiera comercial que entregaría créditos de acuerdo con la capacidad de pago de los deudores.

**VII. MODIFICACIONES DEL ARTICULADO**

Atendiendo a las consideraciones expuestas en la Audiencia Pública y a las propuestas manifestadas por algunos de los miembros de la Comisión Sexta, se realizan modificaciones atendiendo a las respuestas dadas por el Ictex, que en derechos de petición manifestó con corte al 31 de diciembre de 2019 que: De los 387.891 beneficiarios del Ictex, el 92,3% (357.941) pertenecen a los estratos 1, 2 y 3. De estos 144.502 se encuentran en los niveles del Sisbén, mientras que 15.046 son beneficiarios víctimas del conflicto armado.

**Total beneficiarios según estrato**

ESTRATO	BENEFICIARIOS	%
1	117.346	30,3%
2	157.152	40,5%
3	83.443	21,5%
4	20.436	5,3%
5	6.981	1,8%
6	2.533	0,7%
<b>Total General</b>	<b>387.891</b>	<b>100%</b>

Fuente: OAP – ICETEX


Por lo tanto, sumando los usuarios pertenecientes a los niveles del Sisbén, a los estratos 1,2 y 3 y a las víctimas del conflicto armado tenemos 286.890 usuarios. De estos, el 80% (229.599) tienen tasa subsidiada, es decir solo pagan capital y el IPC como tasa de interés. El restante 20% (57.291) no tienen beneficios, y esas son las personas que buscaríamos ayudar con el presente proyecto de ley.



**Modificaciones Propuestas al Articulado**

Texto radicado Proyecto de Ley	Texto propuesto para Primer Debate	Comentarios
<b>Artículo 1°. Objeto de la ley.</b> La presente ley tiene por objeto garantizar los mandatos constitucionales y legales sobre el derecho a la educación que tiene la ciudadanía frente al ICETEX como un establecimiento	<b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto garantizar el goce efectivo del derecho a la educación superior, mediante la alternativa de un crédito educativo otorgado por el ICETEX cobrando una tasa de	Se precisa la redacción y se modifica la identificación de la población beneficiaria, ampliándola a los grupos étnicos de acuerdo con propuesta enviada por la representante Mónica Valencia.

público del Estado, garantizándose el acceso a la educación con la eliminación de los intereses de los créditos otorgados por el ICETEX, para los beneficiarios de créditos educativos que se encuentren identificados, clasificados y seleccionados en los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN y víctimas del conflicto armado colombiano.	interés real cero (0), para los usuarios que se encuentren identificados, clasificados y seleccionados en los niveles 1, 2 o 3 del SISBEN, grupos étnicos o víctimas del conflicto armado colombiano, siempre y cuando, actualmente no se encuentren con el beneficio de subsidio a la tasa de interés.	Se establece además que los créditos otorgados a la población objeto solo se les cobrará una tasa de interés real cero (0), es decir una tasa de interés igual al índice de precios al consumidor IPC, siempre y cuando, actualmente no se encuentren con el beneficio de subsidio a la tasa de interés.
<b>Artículo 2°. Ambito de Aplicación.</b> La eliminación de los intereses aplica para los créditos otorgados por el ICETEX desde la promulgación de esta ley, para estudios de pregrado y posgrados en Colombia y el Exterior en cualquier institución de educación superior, autorizada y registrada ante el Ministerio de Educación Nacional.	<b>Artículo 2°. Ambito de Aplicación.</b> El cobro de la tasa de interés real cero aplicará para todos los créditos vigentes y los que el ICETEX otorgue a partir de la promulgación de esta ley, para estudios de pregrado y posgrados en Colombia y en el Exterior; idiomas, pasantías e investigaciones en cualquier institución de educación superior, autorizada y registrada ante el Ministerio de Educación Nacional, para los usuarios que se encuentren identificados, clasificados y seleccionados en los niveles 1, 2 o 3 del SISBEN, grupos étnicos o víctimas del conflicto armado colombiano, siempre y cuando, actualmente no se encuentren con el beneficio de subsidio a la tasa de interés.	Se precisa que el cobro de la tasa de interés real cero aplica para todos créditos vigentes y los que el ICETEX otorgue a partir de la promulgación de esta ley, precisando la población beneficiada.  También se amplía la cobertura del beneficio a los usuarios que optan por planes de estudio de idiomas, pasantías e investigaciones.

<b>Artículo 3°. Requisitos para ser beneficiarios.</b> Serán objeto del beneficio de eliminación de los intereses de los créditos otorgados por el ICETEX, los solicitantes que se encuentren identificados, clasificados y seleccionados en los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN y o sean víctima del conflicto armado.	<b>Artículo 3°. Requisitos para ser beneficiarios.</b> Serán objeto del beneficio del cobro de tasa de interés real cero (0) de los créditos otorgados por el ICETEX, los usuarios que se encuentren identificados, clasificados y seleccionados en los niveles 1, 2 o 3 del SISBEN, pertenezcan a un grupo étnico o sean víctimas del conflicto armado, siempre y cuando, actualmente no se encuentren con el beneficio de subsidio a la tasa de interés.	Se realiza la aclaración que se cobrará solo la tasa de interés real cero y se mantiene que la población beneficiaria, será para quienes se encuentren identificados, clasificados y seleccionados en nivel 1, 2 o 3 del SISBEN, grupos étnicos o quienes sean víctimas del conflicto armado
<b>Parágrafo.</b> El solicitante de la eliminación de los intereses de los créditos otorgados por el ICETEX debe acreditar mediante el certificado de estar identificados, clasificados y seleccionados en los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN o con la certificación de la Unidad para las Víctimas, que ha sido reconocida como víctima del conflicto armado colombiano, según el caso.	<b>Parágrafo.</b> Para que los usuarios accedan al cobro de tasa de interés real cero (0) de los créditos otorgados por el ICETEX deberán acreditar mediante certificado estar identificados, clasificados y seleccionados en los niveles 1, 2 o 3 del SISBEN o pertenecer a algún grupo étnico o encontrarse inscritos en el Registro Único de Víctimas, según sea el caso.	
<b>Artículo 4°. Capitalización de intereses.</b> Para los créditos otorgados por el ICETEX, queda prohibida la capitalización de los intereses, para aquellos estudiantes que por su situación económica y/o de vulnerabilidad acceden a	<b>Artículo 4°. Capitalización de intereses.</b> Para los créditos otorgados por el ICETEX a los usuarios identificados, clasificados y seleccionados en los niveles 1, 2 o 3, pertenecientes a un grupo étnico o sean víctima del conflicto armado	Se señala que la prohibición de capitalización de intereses, será para los créditos que sean otorgados a la población vulnerable, que dese estudiar en el país o en el exterior; no se limita la prohibición al lugar donde se realicen los estudios de educación superior ni el

<p>financiamiento para programas de pregrado y posgrados.</p> <p><b>Parágrafo:</b> Se garantizará en los créditos educativos otorgados por el ICETEX, la existencia de un sistema de financiación, que permita al estudiante el pago del dinero prestado de tal forma que no afecte su patrimonio y se encuentre acorde a su capacidad de pago y su poder adquisitivo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia, con la participación de la Superintendencia Financiera de Colombia.</p>	<p>colombiano, queda prohibida la capitalización de los intereses.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Se garantizará en los créditos educativos otorgados por el ICETEX, el diseño de un sistema de financiación y amortización, que permita al usuario el pago del préstamo de tal forma que no afecte su patrimonio y se encuentre acorde a su capacidad de pago y su poder adquisitivo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia, con la participación de la Superintendencia Financiera de Colombia.</p>	<p>programa de estudios o de investigación escogido.</p>	<p><b>Parágrafo.</b> Los estudiantes que se encuentren en mora con el pago de las cuotas del crédito otorgado con el ICETEX, deberán realizar el pago del monto del capital adeudado hasta la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, para ser beneficiarios de la condonación del 100% de intereses, descrita en el presente artículo.</p>	<p>pagando únicamente una tasa de interés real cero (0).</p> <p><b>Parágrafo.</b> Los usuarios que se encuentren en mora con el pago de las cuotas del crédito otorgado por el ICETEX, deberán, a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, realizar el pago del monto del capital en mora, para ser beneficiarios de la condonación del 100% de intereses pagando únicamente una tasa de interés real cero (0), descrita en el presente artículo.</p>	
<p><b>Artículo 5°. Condonación de Intereses del Crédito del ICETEX.</b> Todos los estudiantes beneficiarios de créditos educativos del ICETEX que se encuentren identificados, clasificados y seleccionados en los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN y que hayan adquirido créditos educativos con anterioridad a la fecha de vigencia de la presente ley, se les aplicará una reliquidación de la deuda actual, condonándoseles el 100% de los intereses.</p>	<p><b>Artículo 5°. Condonación de Intereses del Crédito del ICETEX.</b> Todos los usuarios de créditos educativos del ICETEX que se encuentren identificados, clasificados y seleccionados en los niveles 1, 2 o 3 del SISBEN, pertenezcan a un grupo étnico o sean víctimas del conflicto armado colombiano, que hayan adquirido créditos educativos con anterioridad a la fecha de vigencia de la presente ley, se les aplicará una reliquidación de la deuda actual, condonándoseles el 100% de los intereses,</p>	<p>Se incluye en la condonación a la población perteneciente a un grupo étnico o reconocida como víctima del conflicto armado colombiano, y se realizan modificaciones, con el objetivo de mejorar la redacción.</p>	<p><b>Artículo 6°. Requisitos para acceder a la condonación de intereses del crédito del ICETEX.</b> Los estudiantes que solicitan la condonación del 100% de intereses del crédito otorgado por el ICETEX, deberán cumplir los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Estar identificado, clasificado y seleccionado en los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN o ser víctima del conflicto armado colombiano.</li> <li>2. Encontrarse al día en el pago del crédito por concepto de monto de capital.</li> </ol>	<p><del><b>Artículo 6°. Requisitos para acceder a la condonación de intereses del crédito del ICETEX.</b> Los estudiantes que solicitan la condonación del 100% de intereses del crédito otorgado por el ICETEX, deberán cumplir los siguientes requisitos:</del></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><del>1. Estar identificado, clasificado y seleccionado en los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN o ser víctima del conflicto armado colombiano.</del></li> <li><del>2. Encontrarse al día en el pago del crédito por concepto de monto de capital.</del></li> <li><del>3. Allegar el certificado</del></li> </ol>	<p>Se elimina el presente artículo por considerar que su contenido se encuentra recogido en los demás artículos del presente proyecto de ley.</p>
<p>3. Allegar el certificado de estar identificado, clasificado y seleccionado en los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN o la certificación de la Unidad para las Víctimas, que ha sido reconocida como víctima del conflicto armado colombiano.</p> <p><b>Artículo 7°. Vigencia y Derogatoria.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><del>de estar identificado, clasificado y seleccionado en los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN o la certificación de la Unidad para las Víctimas, que ha sido reconocida como víctima del conflicto armado colombiano.</del></p> <p><b>Artículo 6°. Vigencia y Derogatoria.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	<p>de intereses; al utilizar el IPC como la única tasa de interés, los estudiantes deberán pagar el mismo monto que se les fue otorgado, simplemente ajustando a la inflación del periodo que se hizo uso del servicio financiero. Así, el ICETEX no recibiría ingresos de utilidad por la prestación de sus servicios financieros, y continuaría recibiendo el apoyo presupuestal del gobierno nacional para los gastos administrativos, logísticos y de inversión; recuperando dicha entidad su finalidad social, como lo es el fomentar y promover la educación superior en Colombia.</p>	<p><b>IX. PROPOSICIÓN</b></p>	<p>Por los argumentos esbozados anteriormente, presentamos ponencia positiva y solicitamos a los miembros de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley No. 217 de 2019 Cámara "Por el cual se establece el no cobro de intereses de los créditos educativos otorgados por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) y se dictan otras disposiciones".</p>
<p><b>VIII. CONCLUSIONES</b></p>			<p>Cordialmente,</p>	 MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ REPRESENTANTE A LA CÁMARA COORDINADORA PONENTE	
<p>La iniciativa de eliminar o reducir las tasas de intereses de los servicios financieros ofrecidos por el ICETEX es financieramente viable, por los siguientes motivos:</p>			<p>Algunos de los diferentes sistemas de financiación educativa de la región, y programas como "Tú Eliges" del ICETEX, evidencian que la entidad podría cobrar la tasa de inflación o el IPC (Índice de Precios al Consumidor) anual, sobre todas las modalidades de créditos educativos y los servicios financieros. Esta no sería tasa de interés pasiva que afectaría la sostenibilidad del ICETEX, pero tampoco una tasa de interés activa que le permita al ICETEX continuar lucrándose a partir del pago</p>		
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Primero, existen modelos de entidades financieras similares que no cobran intereses y funcionan de manera eficiente y sostenible.</li> <li>2. Segundo, anualmente el ICETEX recibe fondos del gobierno nacional para sus gastos administrativos y logísticos, por ende no depende de los intereses para su auto sostenimiento.</li> <li>3. Tercero, el ICETEX tiende a tener amplios márgenes de utilidad, los cuales pueden ser utilizados para la inversión y expansión del programa.</li> </ol>					

<p style="text-align: center;"><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY No. 217 de 2019 CÁMARA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>“Por el cual se establece el no cobro de intereses de los créditos educativos otorgados por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) y se dictan otras disposiciones”.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</b></p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO I Finalidad</b></p> <p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto garantizar el goce efectivo del derecho a la educación superior, mediante la alternativa de un crédito educativo otorgado por el ICETEX cobrando una tasa de interés real cero (0), para los usuarios que se encuentren identificados, clasificados y seleccionados en los niveles 1, 2 o 3 del SISBEN, grupos étnicos o víctimas del conflicto armado colombiano, siempre y cuando, actualmente no se encuentren con el beneficio de subsidio a la tasa de interés.</p> <p><b>Artículo 2°. Ambito de Aplicación.</b> El cobro de la tasa de interés real cero aplicará para todos los créditos vigentes y los que el ICETEX otorgue a partir la promulgación de esta ley, para estudios de pregrado y posgrados en Colombia y en el Exterior; idiomas, pasantías e investigaciones en cualquier institución de educación superior, autorizada y registrada ante el Ministerio de Educación Nacional, para los usuarios que se encuentren identificados, clasificados y seleccionados en los niveles 1, 2 o 3 del SISBEN, grupos étnicos o víctimas del conflicto armado colombiano, siempre y cuando, actualmente no se encuentren con el beneficio de subsidio a la tasa de interés.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO II Disposiciones Generales</b></p> <p><b>Artículo 3°. Requisitos para ser beneficiarios.</b> Serán objeto del beneficio del cobro de tasa de interés real cero (0) de los créditos otorgados por el ICETEX, los usuarios que se encuentren identificados, clasificados y seleccionados en los niveles 1, 2 o 3 del SISBEN, pertenezcan a un grupo étnico o sean víctimas del conflicto armado, siempre y cuando, actualmente no se encuentren con el beneficio de subsidio a la tasa de interés.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Para que los usuarios accedan al cobro de tasa de interés real cero (0) de los créditos otorgados por el ICETEX deberán acreditar mediante certificado estar identificados, clasificados y</p>	<p>seleccionados en los niveles 1, 2 o 3 del SISBEN o pertenecer a algún grupo étnico o encontrarse inscritos en el Registro Único de Víctimas, según sea el caso.</p> <p><b>Artículo 4°. Capitalización de intereses.</b> Para los créditos otorgados por el ICETEX a los usuarios identificados, clasificados y seleccionados en los niveles 1, 2 o 3, pertenecientes a un grupo étnico o sean víctima del conflicto armado colombiano, queda prohibida la capitalización de los intereses.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Se garantizará en los créditos educativos otorgados por el ICETEX, el diseño de un sistema de financiación y amortización, que permita al usuario el pago del préstamo de tal forma que no afecte su patrimonio y se encuentre acorde a su capacidad de pago y su poder adquisitivo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia, con la participación de la Superintendencia Financiera de Colombia.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO III Condonación de Intereses del Crédito del ICETEX</b></p> <p><b>Artículo 5°. Condonación de Intereses del Crédito del ICETEX.</b> Todos los usuarios de créditos educativos del ICETEX que se encuentren identificados, clasificados y seleccionados en los niveles 1, 2 o 3 del SISBEN, pertenezcan a un grupo étnico o sean víctimas del conflicto armado colombiano, que hayan adquirido créditos educativos con anterioridad a la fecha de vigencia de la presente ley, se les aplicará una reliquidación de la deuda actual, condonándoseles el 100% de los intereses, pagando únicamente una tasa de interés real cero (0).</p> <p><b>Parágrafo.</b> Los usuarios que se encuentren en mora con el pago de las cuotas del crédito otorgado por el ICETEX, deberán, a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, realizar el pago del monto del capital en mora, para ser beneficiarios de la condonación del 100% de intereses pagando únicamente una tasa de interés real cero (0), descrita en el presente artículo.</p> <p><b>Artículo 6°. Vigencia y Derogatoria.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ</b> REPRESENTANTE A LA CÁMARA COORDINADORA PONENTE</p>
<p style="text-align: center;"><b>COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SUSTANCIACIÓN INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p>Bogotá D.C., 08 de junio de 2020</p> <p>En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al <b>Proyecto de Ley No. 217 de 2019 Cámara “POR EL CUAL SE ESTABLECE EL NO COBRO DE INTERESES DE LOS CRÉDITOS EDUCATIVOS OTORGADOS POR EL INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR (ICETEX) Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</b></p> <p>Dicha ponencia fue firmada por la <b>Honorable Representante MARÍA JOSÉ PIZARRO.</b></p> <p>Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 246 / del 09 de junio de 2020, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.</p>  <p><b>DIANA MARCELA MORALES ROJAS</b> Secretaria General</p>	<p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 238 DE 2019 CÁMARA</b></p> <p style="text-align: center;"><i>por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 29 de la Ley 1530 de 2012, se establecen los lineamientos de la Convocatoria Especial para las Universidades Públicas y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p>Bogotá D.C., junio 8 de 2020.</p> <p>Doctor. <b>EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO.</b> Presidente Comisión Sexta Constitucional. Cámara de Representantes. Ciudad.</p> <p>REFERENCIA: Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley No. 238 de 2019 “Por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 29 de la ley 1530 de 2012, se establecen los lineamientos de la Convocatoria especial para las Universidades Públicas y se dictan otras disposiciones”.</p> <p>Respetado Presidente Emeterio Montes.</p> <p>Por medio de la presente, y en cumplimiento del encargo asignado por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la H. Cámara de Representantes, comedidamente me permito rendir informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley precitado en los términos que a continuación se disponen, y de acuerdo a lo normado por la ley 5 de 1992.</p> <p>De usted, cordialmente,</p>  <p><b>MARTHA VILLALBA HODWALKER</b> Representante a la Cámara.</p>

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.**

**TRÁMITE Y ANTECEDENTE.**

En el mes de septiembre pasado los Representantes a la Cámara Teresa de Jesús Enríquez Rosero, Christian José Moreno Villamizar y Carlos Mario Farelo, radicaron ante la Secretaría General de la Corporación la iniciativa en estudio, la cual con posterioridad fue asignada con calenda del 5 de junio de la presente anualidad por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta a la suscrita para rendir informe de ponencia.

Según lo señalado por los autores de la iniciativa, el 17 de octubre de 2018 se radicó ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley 210 de 2019 Cámara "Por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 29 de la Ley 1530 de 2012", mediante el cual se buscaba la asignación de un 30% de recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías asignadas a cada entidad territorial, para las Universidades que tuvieran sede o se encontraran ubicadas en los respectivos territorios.

En el informe de ponencia radicado ante la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, se ajustó la iniciativa y se propuso la realización de una convocatoria en sentido similar a la aquí propuesta. No obstante, el proyecto fue archivado en virtud del artículo 190 de la Ley 5ª de 1992 por tránsito de legislatura.

En dicha oportunidad, se solicitó concepto al Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS, quien fungía como Secretaria técnica del OCAD, que respecto al tema mediante oficio del 01 de marzo de 2019, manifestó lo siguiente:

- a. El tiempo promedio que se requiere para la aprobación de un proyecto desde la fecha inicial de radicación del mismo en la Secretaría Técnica del Órgano de Administración y Decisión (OCAD) del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTel), es de aproximadamente 6 meses y "el promedio de tiempo que se ha requerido para el inicio de ejecución de los proyectos de ciencia, tecnología e innovación, a partir de su aprobación es de 6.5 meses".
- b. Desde el año 2015 el OCAD del FCTel ha aprobado 121 proyectos, de los cuales 18 cuentan con universidades públicas como ejecutores de la siguiente manera:

#	Universidades	No. de veces que ha ejecutado proyectos desde 2015
1.	Universidad del Valle	5
2.	Universidad de Caldas	3
3.	Universidad de la Amazonia	3
4.	Fundación Universitaria del Valle	2
5.	Universidad de Antioquia	1
6.	Universidad Francisco José de Caldas	1
7.	Universidad Industrial de Santander	1
8.	Universidad Nacional Sede Manizales	1
9.	Universidad Tecnológica del Choco.	1

- c. Teniendo en cuenta la cifra de proyectos presentados, conforme los registros manuales del año 2012 al año 2015 y los registros del sistema de información de la Secretaría Técnica de 2016 a la fecha, la cual correspondería a 848 proyectos, el porcentaje de aprobación estaría en aproximadamente 42,6%, teniendo en cuenta que de estos proyectos se reportan aprobados 362.
- d. COLCIENCIAS manifiesta que, frente a las principales causas de devolución de los proyectos, bajo el entendido, en la cual el proyecto no logra superar el proceso de verificación de requisitos de viabilización para su posterior evaluación y aprobación por parte del OCAD, que los errores más frecuentes se encuentran asociados principalmente a los siguientes aspectos:
  - Presupuesto.
  - Cartas de participación.
  - MGA.
  - Acuerdo de propiedad intelectual.
  - Documento Técnico.
  - Carta de presentación.
- e. Las principales causas identificadas para la no ejecución total de recursos asignados son:
  - i. Baja calidad técnico-científica de los proyectos de inversión presentados ante el FCTel.
  - ii. Limitada capacidad institucional por parte de las entidades territoriales, para transformar una propuesta de investigación, a la estructuración y formulación de un proyecto de inversión pública en el marco del SGR.

- iii. Desconocimiento de los requisitos normativos aplicables para el alcance del proyecto de inversión en CTel que se presenta a verificación.
- iv. Falta de constancia y continuidad de los equipos formuladores y enlaces responsables de la entidad territorial, para avanzar en los ajustes y retroalimentación de observaciones, solicitadas a los proyectos en el marco de las jornadas de asistencia técnica departamental y regional, las cuales se realizan de manera conjunta con miembros de las direcciones técnicas de COLCIENCIAS, y funcionarios del Gobierno nacional. Lo anterior ocasiona retrasos significativos en la presentación nuevamente de los proyectos.
- v. Limitada disponibilidad del recurso humano calificado e idóneo, para formular de manera eficiente proyectos de inversión en CTel.
- vi. Inestabilidad y cambios permanentes en la normatividad del Sistema General de Regalías.

Con base en lo anterior, se construyó la iniciativa que hoy se pone en consideración de la Comisión Sexta.

**COMPETENCIA LEGISLATIVA.**

**Constitución Política.**

**Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:**

- Interpretar, reformar y derogar las leyes.
- Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.

En concordancia el artículo 154 de la Constitución Política define que:

**Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.**

*No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o*

*suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales*

Así las cosas, el proyecto de ley en consideración no contraría los mandatos constitucionales y puede ser de iniciativa del Congreso de la República.

**OBJETO DEL PROYECTO.**

La presente iniciativa tiene por objeto garantizar recursos para la investigación de las Universidades Públicas a través de la creación de una convocatoria especial que facilite y promueva el acceso prioritario y preferencial por parte de estas Instituciones a los presupuestos provenientes del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, del Sistema General de Regalías.

**CONTENIDO DE LA INICIATIVA**

Para la consecución del objeto propuesto la iniciativa pretende crear una convocatoria especial, ajustada a la Constitución y dirigida específicamente a las Universidades Públicas que funcionará de la siguiente manera:

Se dice que es una convocatoria especial principalmente por dos razones: La primera es porque irá dirigida específicamente a las Universidades Públicas, y la segunda, porque lo que evaluará el OCAD no son proyectos concretos y específicos de los grupos de investigación individualmente considerados, sino la proyección de los recursos que los grupos necesitan para su desarrollo, realizadas por las Universidades.

La convocatoria consiste en que las Universidades deberán poner en consideración del OCAD las proyecciones de lo que necesitarán para financiar sus grupos de investigación, de desarrollo científico y académicos, en los próximos dos años, basando sus cálculos en las producciones académicas de sus grupos de investigación de los años anteriores; la participación en concursos, congresos, competiciones de sus grupos académicos, y los demás factores que el OCAD establezca, que permitan un cálculo proporcional de los recursos a invertir.

Este Proyecto permitirá que las Universidades tengan liquidez a la hora de financiar los proyectos de sus grupos de investigación y la participación de los mismos en los eventos académicos de nivel regional, nacional e internacional que contribuirán a una mejor formación de sus estudiantes y un mejor posicionamiento de las Universidades; dado que previamente el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación otorgará los recursos necesarios para ello.

Adicional a lo anterior, esta iniciativa permitirá que los estudiantes de carreras profesionales a través de los grupos de investigación y de las Universidades,



<p>accedan de manera fácil y rápida a los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e innovación, los cuales no están siendo ejecutados principalmente por la complejidad de los procedimientos para acceder a ellos.</p> <p>Previendo que el desembolso a las Universidades se realizará teniendo en cuenta cálculos de gastos futuros, se proponen controles fiscales rigurosos. Las Universidades Beneficiadas estarán bajo constante vigilancia del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación del Sistema General de Regalías, a través de la rendición de informes y balances anuales de los proyectos académicos, de ciencia, tecnología o innovación ejecutados, en donde se deberá evidenciar la destinación de los recursos y los resultados obtenidos; respecto de los cuales, si se llegan a presentar inconsistencias de destinaciones no ajustadas a la Ley, la Universidad deberá reintegrar lo que se desembolsó desde el Fondo de Ciencia, Tecnología e Investigación.</p> <p>Otra de las medidas que establece la iniciativa es que en caso de que los recursos asignados no sean ejecutados en su totalidad, la Universidad deberá retornar al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación esos dineros no obligados.</p> <p>La convocatoria será coincidente con la aprobación de la Ley bial del SGR, a fin de que al momento en que el OCAD deba decidir sobre la aprobación de los proyectos, ya se encuentre sancionada y publicada la Ley correspondiente, teniéndose claridad sobre los recursos que le corresponde a cada departamento referente al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación.</p> <p>Dicha convocatoria constara de 3 etapas:                  Invitación pública                  Presentación de los Proyectos                  Etapa de decisión y aprobación.</p> <p>La invitación se realizará en el segundo trimestre del año en que se presenta el Proyecto de Ley por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del correspondiente, es decir de abril a junio, dándose apertura a la convocatoria.</p> <p>La presentación de los proyectos se hará septiembre del año en que se deba discutir el Proyecto de Ley que decreta el presupuesto del SGR, teniendo la OCAD plazo para decidir hasta marzo del año en que ya haya entrado a regir la Ley que decreta el Presupuesto Bial.</p> <p>Lo anterior indica que las convocatorias se realizarán cada dos años, que las universidades recibirán recursos para financiar sus grupos de investigación, desarrollo científico y académicos por dos años, debiendo rendir cuentas de manera</p>	<p>anual al Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación del Sistema General de Regalías.</p> <p><b>FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL</b></p> <p><b>Sobre el Derecho a la Educación.</b></p> <p>La Constitución Política de Colombia establece en el artículo 67, que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, toda vez que con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los bienes y valores de la cultura. También señala que la educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, la paz, la democracia, y en la práctica del trabajo y la recreación para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.</p> <p>Dentro de este marco constitucional de la educación, le corresponde al Estado la tarea de 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. En Colombia, la Educación Superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado.</p> <p>Seguidamente y en desarrollo de este principio constitucional, el legislador expidió la Ley 30 de 1992 <i>"Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior"</i>, mediante la se establece el régimen especial para las Universidades del Estado. De esta forma, lo definió como un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral.</p> <p>Además de las funciones y responsabilidades del Estado, la Ley 30 estableció como sistema de financiación en el artículo 86 que <i>"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."</i></p> <p><b>FUNDAMENTO LEGAL.</b></p> <p>Ley 1530 de 2012. Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías..</p> <p>Artículo 29. <b>ARTÍCULO 29. FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN.</b> El Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación tendrá como objeto</p>
<p>incrementar la capacidad científica, tecnológica, de innovación y de competitividad de las regiones, mediante proyectos que contribuyan a la producción, uso, integración y apropiación del conocimiento en el aparato productivo y en la sociedad en general, incluidos proyectos relacionados con biotecnología y tecnologías de la información y las comunicaciones, contribuyendo al progreso social, al dinamismo económico, al crecimiento sostenible y una mayor prosperidad para toda la población.</p> <p>Los departamentos participarán de la distribución de los recursos del Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación en la misma proporción en que se distribuya la suma de los recursos del Fondo de Compensación Regional y del Fondo de Desarrollo Regional.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> Para efectos de la distribución de que trata el inciso anterior, el Distrito Capital de Bogotá, tendrá tratamiento de departamento, dada su condición constitucional de Distrito Capital y su régimen especial.</p> <p>Ley 1951 de 2019, 'por la cual crea el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, se fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y se dictan otras disposiciones'</p> <p><b>A. Del acceso a los Recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías.</b></p> <p>La <b>Constitución Política</b> prevé los aspectos generales en cuanto la asignación y ejecución de los recursos provenientes del Sistema General de Regalías, específicamente los relacionados con el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación – FCTel. De la lectura constitucional se desprenden las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Para el FCTel se debe destinar el 10% de los ingresos del Sistema General de Regalías.</li> <li>2. Los FCTel tendrán como finalidad la financiación de proyectos regionales acordados entre las entidades territoriales y el Gobierno nacional.</li> <li>3. La ejecución de los recursos correspondientes al FCTel se hará en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales.</li> <li>4. Los programas y/o proyectos en ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos del FCTel, se definirán por un órgano colegiado de administración y decisión, en el cual tendrá asiento el Gobierno nacional, representado por 3 Ministros o sus delegados, un representante del Organismo Nacional de Planeación y un representante del Organismo Nacional encargado del manejo de la política</li> </ol>	<p>pública en ciencia, tecnología e innovación, quien además ejercerá la Secretaría Técnica, un Gobernador por cada una de las instancias de planeación regional, cuatro representantes de las Universidades Públicas y dos representantes de las Universidades Privadas.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>5. Los programas de inversión que se financien con los recursos del FCTel, serán definidos por el respectivo OCAD, a través de convocatorias públicas abiertas y competitivas, articuladas con los correspondientes planes de desarrollo. Para la presentación y ejecución de los proyectos de la entidad deberá ser parte del Sistema Nacional de CTel. Los programas o proyectos aprobados serán ejecutados por las entidades que los presentaron en la convocatoria.</li> <li>6. Los recursos del FCTel se deben distribuir en la misma proporción en que se distribuyen a los departamentos, los recursos de los Fondos de Compensación Regional y de Desarrollo Regional.</li> <li>7. Los recursos del FCTel en ningún caso podrán financiar gasto corriente.</li> <li>8. La vigilancia sobre el uso y manejo eficiente de los recursos del FCTel y del SGR en general, está a cargo del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y evaluación de las Regalías, el cual puede aplicar, entre otras medidas, la suspensión de giros, cancelación de proyectos y/o reintegro de recursos.</li> </ol> <p>La normativa que entró a regular el Sistema General de Regalías fue la <b>Ley 1530 de 2012</b> <i>"Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías"</i>, teniendo como fundamento el art. 361 de la Constitución Política de Colombia. Referente a los recursos del FCTel esta Ley dispuso que:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Son órganos del Sistema General de Regalías la Comisión Rectora, el Departamento Nacional de Planeación, los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, y de Minas y Energía, así como sus entidades adscritas y vinculadas que cumplan funciones en el ciclo de las regalías, el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) y los órganos colegiados de administración y decisión.</li> <li>2. COLCIENCIAS tiene como función verificar directamente o a través de terceros que los proyectos de inversión a financiarse con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, cumplan con los requisitos establecidos por la Comisión Rectora para la aprobación de los proyectos por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión.</li> <li>3. Con los recursos del Sistema General de Regalías se podrán financiar proyectos de inversión y la estructuración de proyectos, como componentes de un proyecto de inversión o presentados en forma individual. Los proyectos de inversión podrán incluir las fases de operación y mantenimiento, siempre</li> </ol>

y cuando esté definido en los mismos el horizonte de realización. En todo caso, no podrán financiarse gastos permanentes.

4. Sobre la viabilidad de los proyectos se establece que los OCAD viabilizarán los proyectos de inversión que serán financiados con cargo a los recursos de los Fondos de Compensación Regional, de Desarrollo Regional, de Ciencia Tecnología e Innovación y de las asignaciones directas, con sujeción a las normas, requisitos y procedimientos que se definan para estos efectos; mientras que el Departamento Nacional de Planeación viabilizará los proyectos de inversión que cuenten con cofinanciación de los recursos del Presupuesto General de la Nación.
5. El Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación tendrá como objeto incrementar la capacidad científica, tecnológica, de innovación y de competitividad de las regiones, mediante proyectos que contribuyan a la producción, uso, integración y apropiación del conocimiento en el aparato productivo y en la sociedad en general, incluidos proyectos relacionados con biotecnología y tecnologías de la información y las comunicaciones, contribuyendo al progreso social, al dinamismo económico, al crecimiento sostenible y una mayor prosperidad para toda la población.
6. Las decisiones del Órgano Colegiado de Administración y Decisión, se adoptarán con un mínimo de dos votos favorables. El número de votos será máximo tres (3). Uno del Gobierno Nacional, uno del gobierno departamental y uno de las universidades. Es necesaria la presencia de al menos uno de los miembros de cada nivel de gobierno y de las universidades para la toma de decisión.
7. Con el propósito de analizar la conveniencia, oportunidad o solidez técnica, financiera y ambiental de los proyectos de inversión presentados a consideración de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión, estos se apoyarán, entre otros, en las Comisiones Regionales de Competitividad como comités de carácter consultivo, cuyas recomendaciones servirán de soporte para la toma de decisiones. En todo caso las recomendaciones no serán vinculantes.
8. Componen el Sistema Presupuestal del Sistema General de Regalías el Plan de Recursos, el Banco de Programas y Proyectos de Inversión del Sistema General de Regalías y el Presupuesto del Sistema General de Regalías.
9. El Sistema Presupuestal del Sistema General de Regalías se regirá por los principios de planificación regional; programación integral; plurianualidad, coordinación, continuidad; desarrollo armónico de las regiones; concurrencia y complementariedad; inembargabilidad; publicidad y transparencia.
10. PLURIANUALIDAD. Los componentes del Sistema Presupuestal del Sistema General de Regalías deben propender porque este opere con un horizonte

- Las convocatorias deberán ajustarse a los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en CTel, deberán establecer condiciones de participación y considerar dentro de los criterios de selección, la idoneidad del participante, entre otros factores.

**JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.**

La presente iniciativa se fundamenta en la crisis presupuestal y de financiamiento de las Universidades Públicas, las cuales han tenido que soportar el aumento en la demanda del servicio educativo, sin contar con los recursos suficientes para adaptarse al crecimiento de las comunidades académicas.

Por lo anterior, y en aras de garantizar recursos que ayuden a suplir estas deficiencias, se propone facilitar el acceso a estas Instituciones a los recursos destinados para ciencia, tecnología e innovación dentro del sistema General de Regalías.

Con la iniciativa no solo se ofrece una posibilidad de recursos para las Universidades Públicas, sino que además representa un avance frente a la subutilización de los dineros que reposan en el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, la cual ya ha sido objeto de estudio por parte de la Contraloría General de la Nación.

La argumentación se encauza de la siguiente manera:

**A) Evolución de las Universidades Estatales a partir de la Ley 30 de 1992**

En la década de los 90, las Universidades difícilmente contaban con los suficientes recursos humanos, de infraestructura física y tecnológica, bibliotecas, laboratorios, entre otros, que permitieran el desarrollo académico en docencia, investigación y extensión, razón por la cual su énfasis estaba orientado principalmente a la docencia, con una incipiente cultura investigativa y por ende reducidos grupos dedicados a este propósito. Paralelamente, el nivel de formación de los docentes no evidenciaba mejoras significativas en su cualificación, puesto que el porcentaje de éstos con formación doctoral o con maestría permanecía prácticamente

de mediano plazo, en el cual se puedan identificar los ingresos del mismo y se definan presupuestos que abarquen una bianualidad, la cual comienza el 1o de enero y termina el 31 de diciembre del año siguiente al de su inicio.

11. El Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de Regalías (SMSCE), es el conjunto de actores, normas, procedimientos y actividades que tienen como finalidad velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos del Sistema General de Regalías. Se desarrollará de manera selectiva, con énfasis en acciones preventivas, sin perjuicio de las funciones que correspondan a las autoridades competentes en materia de inspección, vigilancia y control fiscal o disciplinario; y de investigación, acusación y juzgamiento de carácter penal.
12. La administración del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación del Sistema General de Regalías estará a cargo del Departamento Nacional de Planeación en los términos previstos en la presente ley, el cual coordinará la ejecución del mismo.
13. El Departamento Nacional de Planeación rendirá bianualmente un informe al Congreso de la República, sobre los resultados de las labores de monitoreo, seguimiento, control y evaluación.
14. Sin perjuicio de las funciones que ejercen los órganos de control, se podrá contratar una auditoría externa para supervisar las labores de monitoreo, seguimiento, control y evaluación

De igual manera y de forma específica, el parágrafo 5º del artículo 361 de la Constitución Política fue reglamentado de manera general por la Ley 1923 del 18 de julio de 2018 "Por la cual se regula lo previsto en el parágrafo 5º del artículo 361 de la Constitución Política relativo a los programas y proyectos de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías". De la precitada Ley se pueden inferir lo siguiente:

- Las convocatorias públicas, abiertas y competitivas serán convocadas por la Secretaría Técnica del OCAD de Ciencia, Tecnología e Innovación y estas deberán estar sujetas a las finalidades propuestas en los planes de desarrollo correspondientes.
- Solo podrán presentarse y ejecutar programas o proyectos de inversión, las entidades que hagan parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, dentro del cual se encuentran las organizaciones públicas, privadas o mixtas que realicen o promuevan el desarrollo de actividades científicas, tecnológicas y de innovación, y otras Entidades que fomenten la Ciencia, la tecnología y la innovación.

constante. Todas las anteriores, características propias de la universidad colombiana de la época.<sup>1</sup>

Las Universidades Estatales de hoy por el contrario, han aumentado significativamente la cobertura en número de estudiantes, la creación de programas curriculares en pregrado y posgrado, el número de docentes altamente cualificados que se constituyen como el principal capital de las instituciones educativas, la consolidación de grupos y redes de investigación, proyectos de extensión, la modernización, ampliación y mantenimiento de su infraestructura física y tecnológica, esfuerzos que en efecto aumentan sus gastos operacionales permanentes.

Antes de los 90	Después de los 90
• Cobertura estudiantil reducida	• Aumento significativo de Cobertura Estudiantil
• Cultura investigativa primaria	• Incorporación de nuevas tecnologías de información
• Baja cualificación docente	• Cambio modalidades convencionales de enseñanza
• Infraestructura física mínima	• Aumento pertinencia investigación científica.
• Métodos tradicionales de enseñanza (no uso de TIC)	• Apoyo a redes y grupos de investigación
• Baja producción científica	• Incremento movilidad académica.
• Precariedad grupos de investigación	• Cualificación docente: comisiones de estudio (doctorado)
• Solo el 6% (matrícula total) correspondía a Maestrías y Doctorados	• Programas de bilingüismo, inclusión, deserción e cargo de las IES.
• No existían programas de bilingüismo, movilidad académica, inclusión, deserción a cargo de las IES.	• Mejor infraestructura.
	• Laboratorios
	• Acreditación y Sistemas de Gestión

1990

Fuente: Sistema de Universidades Estatales (SUE)

<sup>1</sup> Entre 2004–2017, la cobertura estudiantil en pregrado creció 57,9 % y en posgrado 184,8 %; los programas de estudio de pregrado y posgrado crecieron 34 % y 96 %, a nivel de maestría 148,4 % y de doctorado 355,6 %; los grupos de investigación aumentaron 103,6 %; el número de artículos publicados en revistas indexadas creció 19,7 %; las patentes otorgadas crecieron 4.160 %; el número de metros construidos para nueva infraestructura física aumentó 86,7 % y la movilidad

<sup>1</sup> [https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-341914\\_archivo\\_pdf.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-341914_archivo_pdf.pdf)

internacional estudiantil y de profesores colombianos creció 4 % y 292,3 %, respectivamente.”<sup>2</sup>.

**Desfinanciamiento de la Universidad Pública:**

A finales del 2018, se presentaron fuertes manifestaciones sociales por parte de los diferentes estamentos de las comunidades educativas y académicas de las Universidades Públicas en las que se exigía al gobierno Nacional más recursos para la Universidad Pública. Son muchos los estudios que concluyen que en realidad existe una deuda histórica en términos financieros con los establecimientos públicos de educación superior.

Es verídico afirmar que los indicadores de cobertura han crecido de manera superior a las transferencias asignadas a las Universidades Públicas. Así lo demuestra de manera el columnista Guajiro Amylkar Acosta Medica:

*“En cuanto al financiamiento se refiere, la educación superior acusa enormes falencias. La misma se rige por la Ley 30 de 1992, por medio de la cual “se organiza el servicio público de la educación superior”, la cual no responde a la dinámica de crecimiento de la cobertura y de las nuevas y mayores exigencias que ella demanda. De conformidad con el artículo 86 de la misma Ley, las transferencias de la Nación a las universidades, desde su entrada en vigencia en 1993, están indexadas a la inflación causada el año anterior”.*

<sup>2</sup> Ramón Javier Mesa Callejas



Así mismo lo señala un documento reciente del SUE, “los gastos de funcionamiento e inversión de las universidades en los últimos periodos, se incrementaron año a año en promedio 10,69% (...) es decir, alrededor de 5 puntos porcentuales por encima del promedio del Índice de Precios al Consumidor (IPC) en ese mismo periodo”.

Es más, de acuerdo con los profesores de la Universidad Nacional, Carlos José Quimbay Herrera y Jairo Orlando Villabona Robayo, el efecto acumulado de la reducción de los aportes de la Nación a los presupuestos de funcionamiento e inversión de las universidades entre 1993 y 2015 fue de 44,4%, al pasar de representar 3,6% del total de gastos del Gobierno Nacional en 1993 a solamente 2% en 2015.

Según cifras de la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN), el número de estudiantes matriculados en pregrado pasó de 159.218 en 1993 a 611.800 en 2016, creció casi cuatro veces y la cobertura se amplió entre 2010 y 2016 de 37,1% a 51,5%.

Se estima que por el solo concepto de gastos personales para el pago de docentes se ha venido acumulando anualmente un déficit de 4,4 puntos porcentuales con

respecto al IPC, que se viene a sumar al déficit de \$15 billones en el rubro de inversión.

La Universidad Pública, al estar desfinanciada, avanza lentamente hacia la autofinanciación, teniendo que elevar los costos de la matrícula. En estricto sentido, si el Estado no financia la educación, la Universidad Pública tiende a desaparecer y se privilegia, de esta manera, a la Universidad Privada.

Es, en realidad, una privatización solapada y silenciosa. Y en este escenario, el diagnóstico también es desalentador, pues el año pasado, 2017, después del aumento del IVA, las matrículas se redujeron, en algunos programas, hasta en un 30% en las universidades privadas, cuyos costos de matrículas, en los últimos 9 años, se ha incrementado hasta en un 20%. Éste es un golpe general a la posibilidad de educarse de la población colombiana.

**B) Fondo de Ciencia, tecnología e innovación del Sistema General de Regalías**

El Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación tiene como objetivo incrementar la capacidad científica, tecnológica, de innovación y de competitividad de las regiones, mediante proyectos que contribuyan a la producción, uso, integración y apropiación del conocimiento en el aparato productivo y en la sociedad en general, incluidos proyectos relacionados con biotecnología y tecnologías de la información y las comunicaciones contribuyendo al progreso social, al dinamismo económico, al crecimiento sostenible y una mayor prosperidad para toda la población. (Art. 29, Ley 1530 de 2012).

El Acto Legislativo 05 de 2011 y la Ley 1530 de 2012, crearon y reglamentaron el FCTel, asignándole el 10% de los ingresos del Sistema General de Regalías.

Conforme a lo contenido en el Acto Legislativo 5 de 2011, el Órgano Colegiado de Administración y Decisión – OCAD del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación – FCTel, deberá estar conformado por representantes del Gobierno Nacional correspondientes a tres (3) Ministerios o sus delegados, a un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación y a un (1) representante del Organismo Nacional encargado del manejo de la política pública de ciencia y tecnología e innovación; igualmente, tendrán asiento las instancias de planeación regional en representación de un (1) gobernador por cada instancia, y por último, se contará con la participación

de cuatro (4) representantes de universidades públicas y dos (2) representantes de universidades privadas.

La Ley 1530 de 17 de mayo de 2012, “Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías”, establece en su artículo 79 – Presupuesto para las asignaciones a los Fondos y beneficiarios, que le corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público – MHCP, ordenar la distribución de las asignaciones a los Fondos, entre ellos el FCTel.

No obstante, con la aprobación del Acto Legislativo 4 del 8 de septiembre de 2017, “Por el cual se adiciona el artículo 361 de la Constitución Política”, y la inclusión del parágrafo 8° transitorio, se aprobó el traslado de saldos no aprobados del FCTel a 31 de diciembre de 2016 para financiar la infraestructura de transporte requerida para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Es así que mediante el Decreto Ley No. 1634 del 5 de octubre de 2017, “Por el cual se ajusta el presupuesto bienal 2017-2018 del Sistema General de Regalías en cumplimiento de lo establecido en el parágrafo 8° transitorio del artículo 361 de la Constitución Política, adicionado mediante el Acto Legislativo 04 de 2017”, se estableció el valor del traslado en \$1.3 billones de pesos.

Así las cosas, una vez efectuado el traslado de recursos, la asignación ajustada del FCTel para el periodo 2012 a 2018 se estableció en \$3.5 billones de pesos.

Es decir, la asignación ajustada para el periodo 2012-2018 de \$3.5 billones, de los cuales se han aprobado recursos por \$2.6 billones a corte de 30 de junio de 2018, equivalentes a una ejecución del 75%. En promedio, se puede establecer que, por año el valor aprobado de recursos del FCTel es de \$382 mil millones de pesos para actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación de impacto departamental, regional y nacional.

Los saldos disponibles por departamento según la secretaría técnica son los siguientes:



proyectos de ciencia, tecnología e innovación, refleja la falta de definición de áreas estratégicas y que los criterios de priorización y aprobación de los proyectos terminan siendo muy laxos para definir que un proyecto sea considerado de ciencia y tecnología. El ordenamiento institucional del FCTel ha llevado a que la toma de decisiones sobre el gasto del Fondo esté determinada fundamentalmente por los Gobernadores, quienes generalmente tienen intereses diferentes a los que exige el desarrollo científico e incluso el desarrollo regional, o en últimas difícilmente pueden garantizar el aprovechamiento óptimo de los mismos. Igualmente, es el Fondo que tiene el mayor rezago en ejecución: \$1,5 billones de saldos sin ejecutar en la Nación; y extrema lentitud en la ejecución en los departamentos. Por ejemplo, a diciembre de 2015, deberían estar terminados 96 proyectos por un valor de \$640,077 millones; pero solo habían terminado 11 proyectos, por \$17.420 millones”.

**D) Proyección de cifras**

El Gobierno nacional el 27 de diciembre sancionó la Ley 1942 de 2018 “POR LA CUAL SE DECRETA EL PRESUPUESTO DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS PARA EL BIENIO DEL 10 DE ENERO DE 2019 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020”. En la que se destinó para el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación la suma de \$1.754.353.469.174.

Así las cosas, de ser aprobada la presente iniciativa, en los próximos dos años las Universidades Públicas podrían acceder como mínimo a la suma de \$526.306.040.752,2, cifra que sin duda ayudaría a disminuir el déficit que por concepto de Ciencia, Tecnología e Innovación tienen las Universidades Públicas.

Si nos remitimos al Marco Fiscal de Mediano Plazo (junio de 2018), que según el Ministerio de Hacienda las proyecciones de Regalías serían las siguientes:



Fuente: MHCP. Cálculos: FAE-DGCPNT, DGPM-MHCP

Las Universidades en 9 años (2021-2029) se estiman podrían acceder a recursos por valor de 1,791 billones de pesos.

**IMPACTO FISCAL**

La presente iniciativa no ordena gasto alguno a la luz de lo prescrito en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003. Sin embargo, es necesaria la revisión del impacto de esta iniciativa a la luz de la jurisprudencia.

**Contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en proyectos de ley-reglas, según la jurisprudencia de la Corte Constitucional.**

**Sentencia C-315 de 2008.**

*“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las provisiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede*

comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo. (subraya fuera de contexto).

**PROPOSICIÓN.**

Por las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los miembros de la Comisión Sexta Constitucional permanente, dar primer debate sin pliego de modificaciones al **PROYECTO DE LEY No. 238 DE 2019 CÁMARA** “Por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 29 de la ley 1530 de 2012, se establecen los lineamientos de la Convocatoria especial para las Universidades Públicas y se dictan otras disposiciones”.

  
MARTHA VILLALBA HODWALKER

MARTHA VILLALBA HODWALKER.  
Representante a la Cámara.

**TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY No. 238 DE 2019 CÁMARA** "Por medio de la cual se adiciona un parágrafo al artículo 29 de la ley 1530 de 2012, se establecen los lineamientos de la Convocatoria especial para las Universidades Públicas y se dictan otras disposiciones".

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**CAPÍTULO PRIMERO.  
DISPOSICIONES GENERALES.**

**Artículo 1.** La presente Ley tiene por objeto garantizar recursos para la investigación de las Universidades Públicas provenientes del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, del Sistema General de Regalías.

**Artículo 2.** Adiciónese un parágrafo al artículo 29 de la Ley 1530 de 2012, el cual quedará así:

***Parágrafo 2.** Las Universidades de naturaleza pública podrán acceder de manera prioritaria y preferencial, a los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías, con el fin de que puedan financiar los proyectos académicos, investigativos o de desarrollo científico que se adelanten desde cada una de ellas.*

**Artículo 3. Definiciones.** En la interpretación y aplicación de las normas de la presente Ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- 1. Proyectos Académicos:** Entiéndase como las actividades relacionadas con la formación profesional de los integrantes que son de carácter específico y con una finalidad determinada. Dentro de la categoría de proyectos académicos se puede incluir la representación de la Universidad en concursos, congresos, paneles y diferentes competencias a nivel regional, nacional o internacional como participantes (no asistentes).
- 2. Proyectos investigativos o de desarrollo científico:** procedimiento destinado a recabar información, formulación de hipótesis y desarrollo de las mismas con el fin de producir conocimiento, innovar y/o dar solución a problemáticas concretas.

Los proyectos se fundamentarán en la capacidad de planificación que realice cada Universidad Pública, sometiendo a aprobación por parte del OCAD las proyecciones de inversiones que habrá de realizar cada una de ellas para la siguiente bianualidad.

**Parágrafo 1.** Las proyecciones se realizarán teniendo como base las inversiones y gastos actuales de cada Universidad Pública en actividades académicas, de ciencia, tecnología o innovación, y las metas y proyectos que se planean ejecutar en el corto y mediano plazo, para lo cual se deberá aportar los soportes correspondientes.

**Parágrafo 2.** Los proyectos deberán estar en consonancia con los Planes y Acuerdos Estratégicos Departamentales en Ciencia, Tecnología e Innovación o desarrollar directamente alguno de los diferentes lineamientos expuestos en el Plan Nacional de Desarrollo.

**Artículo 10. Decisión.** El OCAD tendrá plazo para decidir sobre la aprobación de los Proyectos de Proyección de las Universidades Públicas hasta el primer trimestre del año en el que inicia a regir la Ley del presupuesto bienal del SGR.

Su aprobación dependerá principalmente de la solidez de las proyecciones presentadas.

En dado caso que el proyecto no sea aprobado íntegramente, el OCAD podrá aprobar de manera parcial el desembolso de recursos a las Universidades Públicas correspondientes para impulsar el desarrollo de las actividades académicas, de ciencia, tecnología o innovación.

**Parágrafo.** En todo caso, el OCAD deberá garantizar por lo menos un 30% de los recursos asignados a cada entidad territorial, para financiar los proyectos presentados por las Universidades Públicas que tengan sede en cada una de ellas. Dicha reserva no procederá en caso de que no se presenten los proyectos suficientes para alcanzar el límite mínimo establecido.

**CAPÍTULO TERCERO.  
DISPOSICIONES FINALES.**

**Artículo 11. Metodología de la asignación de recursos.** Los recursos aprobados para las Universidades Públicas tendrán como destinación específica actividades académicas, de ciencia, tecnología e innovación desarrolladas por sus estudiantes matriculados, los cuales tendrán una vigencia bianual.

Al cierre de la vigencia fiscal del segundo año, las Universidades Públicas deberán devolver los excedentes de recursos aprobados por el OCAD que no se hayan ejecutado efectivamente.

**3. Grupos de investigación y/o científicos:** conjunto de personas que interactúan para investigar y generar productos de conocimiento en uno o varios temas, de acuerdo con un plan de trabajo de corto, mediano o largo plazo (tendiente a la solución de un problema), reconocidos como tal por la Universidad a la cual pertenecen.

**4. Grupos académicos:** conjunto de personas que interactúan entre sí teniendo como propósito la consecución de un fin o proyecto académico específico.

**Artículo 4. Destinación de recursos.** Los recursos obtenidos mediante convocatoria, no podrán ser destinados para pagos de nómina de la planta docente y demás gastos de funcionamiento de las Universidades beneficiarias.

**CAPÍTULO SEGUNDO.  
CONVOCATORIAS ESPECIALES PARA UNIVERSIDADES PÚBLICAS.**

**Artículo 5. Finalidad de la convocatoria especial.** La Convocatoria tendrá como finalidad facilitar que los grupos de investigación, grupos académicos o grupos científicos conformados al interior de las Universidades Públicas accedan a recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías, a través de las gestiones propias adelantadas por cada una de las Universidades a las que pertenezcan.

**Artículo 6. Periodicidad de la convocatoria.** Los procesos de convocatorias se deberán realizar de manera bianual bajo las directrices que se formulen en la presente Ley y deberán coincidir con la aprobación del presupuesto bienal del Sistema General de Regalías.

**Artículo 7. Etapas de la Convocatoria.** El proceso de convocatoria estará integrado por las etapas de invitación pública, presentación de proyectos y la etapa de decisión y aprobación.

**Artículo 8. Invitación pública:** durante el segundo trimestre del año inmediatamente anterior al que se ha de aprobar el presupuesto bienal del SGR, la Secretaría Técnica del OCAD, mediante convocatoria pública, abierta y competitiva llamará a las Universidades Públicas para que presenten los diferentes proyectos que serán sometidos a consideración del Órgano Colegiado de Administración y Decisión.

**Artículo 9. Presentación de Proyectos:** la presentación de los proyectos por parte las Universidades Públicas, se realizará hasta el tercer trimestre del año inmediatamente anterior al que se ha de aprobar el presupuesto bienal del SGR.

**Artículo 12. Control en la ejecución de los recursos provenientes del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación.** Las Universidades Públicas se someterán a la vigilancia realizada por el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación del Sistema General de Regalías, a través de la rendición de informes y balances anuales de los proyectos académicos, de ciencia, tecnología o innovación ejecutados, en donde se deberá evidenciar la destinación de los recursos y los resultados obtenidos.

**Parágrafo 1.** Los informes servirán de insumos para la presentación de nuevos proyectos e incidirán en las futuras decisiones que ha de adoptar el OCAD, en las siguientes convocatorias.

**Parágrafo 2.** En caso de que se llegue a comprobar que los recursos provenientes del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación desembolsados a las Universidades Públicas fueron utilizados para fines diferentes a los dispuestos en esta Ley, la Institución de Educación Superior deberá reintegrar al SGR dichas sumas, sin perjuicio de las acciones de repetición procedentes contra los responsables.

**Artículo 13.** El Gobierno nacional siguiendo los parámetros aquí expuestos, deberá reglamentar la convocatoria especial para facilitar el acceso a los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación por parte de las IES Públicas y demás disposiciones, en un término de 6 meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

**Artículo 14.** Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



**MARTHA VILLALBA HODWALKER.**  
Representante a la Cámara.

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SUSTANCIACIÓN  
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 09 de junio de 2020

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 238 de 2019 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADICIONA UN PARÁGRAFO AL ARTÍCULO 29 DE LA LEY 1530 DE 2012, SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS DE LA CONVOCATORIA ESPECIAL PARA LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Dicha ponencia fue firmada por la Honorable Representante MARTHA PATRICIA VILLALBA.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 - 249 / del 09 de junio de 2020, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.

DIANA MARCELA MORALES ROJAS  
Secretaria General

CONTENIDO

Gaceta número 303 - Martes, 9 de junio de 2020  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 217 de 2019 Cámara, por el cual se establece el no cobro de intereses de los créditos educativos otorgados por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) y se dictan otras disposiciones .....	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 238 de 2019 Cámara, por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 29 de la Ley 1530 de 2012, se establecen los lineamientos de la Convocatoria Especial para las Universidades Públicas y se dictan otras disposiciones .....	7