

## **FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR - FODESEP**

### **OBJETO DE LA CONSULTORIA:**

Partiendo de las necesidades de las IES para ofrecer una educación con calidad y pertinencia, pero a la vez dando acceso y permanencia con equidad, el Consultor determinará la viabilidad, la utilidad o no utilidad; las ventajas o desventajas que le reportaría a éstas, transformar al Fondo de Desarrollo de la Educación Superior – FODESEP - en: Institución Financiera de Naturaleza Especial o en un Fondo de Garantías o en una Sociedad de Economía Mixta para actuar como instancia estructuradora de proyectos para vincular capital privado a la prestación del servicio público de la educación superior; u otra entidad que resulte útil y beneficiosa para las IES que sugerirá el Consultor.

**CONSULTORA: MARTHA PATRICIA HERNÁNDEZ LIMONGI**  
**MAURICIO SEGURA AHUMADA (Integrante del Equipo de Trabajo de la Consultoría)**

**Diciembre de 2011**

## PREFACIO

Para facilitar la comprensión del estudio; el documento se ha estructurado mediante títulos que desarrollan los contenidos en el objeto contractual. El primero presenta la reseña de FODESEP, dando a conocer su historia, funcionamiento, inconvenientes de orden jurídico y económico, gestiones adelantadas por las Directivas para su transformación, participación de las IES en el mismo y situación financiera actual. En el segundo se presentan las metas propuestas por el Gobierno para la educación superior en cuanto a calidad, cobertura y pertinencia en un horizonte a 2019, versus la financiación requerida por las IES para cumplirlas. El tercero señala de una manera muy breve la necesidad de transformación del Fondo de Desarrollo de la Educación Superior – FODESEP-. El cuarto presenta a las entidades que se tendrán como referentes para determinar las ventajas y desventajas, utilidad o no utilidad para las Instituciones de Educación Superior de transformar al FODESEP en: una entidad financiera o en un fondo de garantías o en un estructurador de proyectos. Como quiera que este tema es neutral para el estudio, se ha subdividido en las siguientes temáticas: Presentación de entidades referentes, ICETEX, FINDETER, FONDO DE GARANTIAS y FONADE y su contexto en la Ley 489 de 1998. El título quinto presenta las ventajas y desventajas, utilidad o no utilidad para las IES de transformar al FODESEP en una entidad financiera dentro de tres alternativas: de naturaleza especial, como sociedad de economía mixta, dentro de la modalidad de sociedad Anónima y como empresa industrial y comercial del estado. El título sexto se ocupa de explicar las ventajas y desventajas, utilidad o no utilidad para las IES de transformar al FODESEP en un fondo de garantías bajo la forma de sociedad de economía mixta, modalidad anónima. El título séptimo versa sobre las ventajas y desventajas, utilidad o no utilidad para las IES de transformar al FODESEP en una entidad estructuradora de proyectos en la forma de empresa industrial y comercial del estado. El título octavo se ocupa de las alternativas que recomienda la consultoría para transformar al FODESEP con las correspondientes propuestas de articulado. En el título noveno se realizan unas consideraciones generales. El título décimo se encarga de las conclusiones. El decimo primero presenta las recomendaciones finales y por último en el título décimo segundo se realizan unos breves comentarios con respecto al artículo 152 del Proyecto de Reforma de la Ley 30 de 1992, mediante el cual el Gobierno plantea transformar a FODESEP en una sociedad de economía mixta anónima, que se comporte como fondo de garantías y estructurador de proyectos para las Instituciones de Educación Superior.

En los anexos se presentan los articulados de cada una de las alternativas que se plantean para la transformación del FODESEP, así como la bibliografía consultada para la realización del presente estudio.

## INTRODUCCIÓN

Teniendo en cuenta las necesidades que deben satisfacer las Instituciones de Educación Superior, como encargadas de formar un capital humano, con calidad, pertinencia, cobertura y equidad; el presente documento identifica y propone, a las Directivas de FODESEP, la entidad en la cual éste podría transformarse; para que justamente en ejercicio del papel que le sea atribuido legalmente pueda financiarlas y fortalecerlas, con el fin de cumplir a cabalidad su tarea misional.

Para lograr el objetivo propuesto, además de analizar los documentos suministrados y que puntualmente versan sobre FODESEP o que hacen referencia a éste, se tiene de presente la propuesta del MEN para reformar la Ley 30 de 1992 atendiendo las dos versiones que han sido dadas a conocer al público en general, así como el proyecto de reforma que definitivamente fue radicado en el Congreso.

El proyecto inicial de la reforma de la Ley 30 de 1992, puesto a nuestra consideración, no contiene una regulación que incluya al Fondo de Desarrollo de la Educación Superior – FODESEP -, como está concebido en el artículo 89 de la Ley 30 de 1992, es decir, como integrante del sistema de financiamiento a la educación superior; no obstante, que se constituye en una herramienta invaluable para el financiamiento de los proyectos de las Instituciones de Educación Superior, a pesar de los inconvenientes económicos y los que se derivan de su naturaleza jurídica.

Por el contrario, el artículo 111 del proyecto de reforma crea una sociedad de Fomento a la Inversión Privada en Educación Superior denominada FOMINVEST que reemplazaría a FODESEP, cuyo principal objetivo era el de actuar como instancia estructuradora de proyectos para vincular capital privado a la prestación del servicio público de educación superior.

A su turno el artículo 112 le asignaba al Fondo Nacional de Garantía - FNG -, la función de garantizar los créditos otorgados a las Instituciones de Educación Superior públicas y privadas, y el artículo 114 autorizaba a FINDETER para establecer líneas de crédito con destino a inversión e infraestructura de las Instituciones de Educación Superior con recursos apropiados anualmente por el Gobierno Nacional a través de la Banca Comercial.

Con base en la mencionada propuesta de reforma se nos contrató para: determinar la viabilidad, utilidad o no utilidad, ventajas o desventajas para las Instituciones de Educación Superior de transformar a FODESEP en: (1.) Una Entidad Financiera de Naturaleza Especial, o (2.) Un Fondo de Garantías, o (3.) Una Sociedad de Economía Mixta para actuar como instancia estructuradora de proyectos para vincular capital privado a la prestación del servicio público de la educación superior, u (4.) Otra entidad que resultara útil y beneficiosa para las IES a sugerencia del consultor, con el fin de obtener su inclusión en el proyecto de reforma que cursa en Congreso de la República, partiendo de la revisión y análisis de las entidades existentes en Colombia por cada perfil.

Igualmente en desarrollo de la Consultoría el 12 de julio, se realizó una presentación ante la Comisión de Transformación de FODESEP, integrada por las IES Corporación Unificada Nacional de Educación Superior CUN, Fundación Superior San José, Corporación Escuela de Artes y Letras, Corporación Instituto Superior de Educación Social ISES, Universidad de Cundinamarca, el Presidente del Consejo de Administración - Universidad Minuto de Dios y la Gerente del Fondo; de lo que en principio podría ser una propuesta de articulado para transformar a FODESEP en cada una de las entidades indicadas en el objeto contractual de la consultoría.

Se considera que el aporte de la consultoría en la mencionada reunión, contribuyó en la estructuración del documento que FODESEP debía presentar al Ministerio de Educación Nacional, el día 14 de julio, para sustentar su inclusión en los ajustes a la propuesta de reforma de la Ley 30 de 1992.

En la versión ajustada de la Reforma a la Ley 30 de 1992, presentada por el Ministerio de Educación Nacional, en varios escenarios, así como en su página Web, se evidencia que el Fondo de Desarrollo de la Educación Superior – FODESEP, fue incluido en los artículos 9 y 156, en el primero, como integrante del Sistema de Educación Superior y en el segundo, se autoriza al Gobierno Nacional para transformar a FODESEP en una sociedad de economía mixta, de carácter nacional vinculada al MEN, con domicilio en Bogotá, constituida como sociedad anónima y cuyos principales objetivos son actuar como instancia estructuradora de proyectos para vincular capital privado a la prestación del servicio público de educación superior, y como Fondo de Garantías para los créditos otorgados a IES estatales y privadas cuyo destino sea el financiamiento de proyectos que contribuyan al mejoramiento de calidad educativa o a la ampliación de cobertura.<sup>1</sup>

La inclusión de FODESEP en el ajuste de propuesta de reforma a la Ley 30 de 1992, también será objeto de nuestros comentarios en la presente consultoría.

---

<sup>1</sup> Pagina Web del MEN

## **I. RESEÑA DE FODESEP**

### **CREACIÓN.**

El Fondo de Desarrollo de la Educación Superior fue creado en el artículo 89 de la Ley 30 del 28 diciembre de 1992, más conocida como Ley de la Educación Superior, en respuesta a los requerimientos efectuados, por el legislador al Ministro de Educación de la época, doctor Carlos Holmes Trujillo García, solicitó con el fin de buscar, estrategias de financiamiento a la oferta en la educación superior, para que las IES pudieran cumplir con los requerimientos frente a las metas que los diferentes Gobiernos proponen para la educación superior en el marco de los correspondientes Planes de Desarrollo; teniendo en cuenta que, las finanzas de las universidades, en especial, las públicas, es uno de los problemas más serios de las universidades colombianas. El requerimiento fue atendido con el apoyo del Ministro de Hacienda, doctor Rudolf Hommes, quien solicitó a la Cámara de Representantes, la inclusión en la Ley, de un artículo que creaba a FODESEP dentro del capítulo de aspectos financieros<sup>2</sup>.

El Legislador del año 1992, concibió a FODESEP como parte integrante del sistema de financiamiento de la Educación Superior, junto con el ICETEX; el primero para atender la oferta (IES) y el segundo para satisfacer la demanda (Estudiantes).

El artículo en mención, crea al FODESEP, como una entidad de economía mixta, con domicilio en la capital de la República, organizada bajo los principios de la economía solidaria; en la que pueden participar todas las Instituciones de Educación Superior, tanto públicas como privadas que así lo deseen, otorgándole la personería jurídica.

### **FUNCIONES**

Con el fin de hacer efectivas las políticas y estrategias de fomento y apoyo a las Instituciones de Educación Superior previstas en la Ley 30 de 1992 a FODESEP se le asignaron las siguientes funciones generales:

1. Servir como entidad promotora de financiamiento para proyectos específicos de las Instituciones de Educación Superior.

---

<sup>2</sup> Exposición de Motivos al Proyecto de ley de Reforma de la Educación Superior – Historia de las Leyes – Legislatura 1992 Biblioteca Luis Carlos Galán - Congreso de la República de Colombia Exposición de Motivos al Proyecto de ley de Reforma de la Educación Superior – Historia de las Leyes – Legislatura 1992 Biblioteca Luis Carlos Galán - Congreso de la República de Colombia. Págs. 496, 511 y 538.

2. Plantear y promover programas y proyectos económicos en concordancia con el desarrollo académico para beneficio de las Instituciones de Educación Superior.
3. Las demás que le sean asignadas por la ley.

## **SERVICIOS A LAS AFILIADAS**

FODESEP, ha focalizado su actividad en el financiamiento y cofinanciamiento de los Proyectos de las IES, el que efectúa a través de diferentes líneas de crédito. Actualmente y por ser las líneas de mayor demanda, el servicio de crédito está concentrado en: Libre inversión, adquisición de bienes tangibles e infraestructura<sup>3</sup>.

Por su parte, y en desarrollo de las funciones generales mencionadas, el artículo 2° del Decreto No. 2905 de 1994 asignó a FODESEP funciones específicas recogidas y consagradas en el artículo 5° de los Estatutos Sociales; que al compendiarse corresponden a las de: financiación o cofinanciación; administración de recursos y ejecución de proyectos y, garante o avalista de las Instituciones de Educación Superior para la realización de proyectos de desarrollo institucional.

## **ESQUEMA DE FUNCIONAMIENTO**

Adicionalmente el párrafo del artículo 89 ordena al Gobierno Nacional la reglamentación de su funcionamiento, conforme las disposiciones relativas a las Instituciones de la Economía Solidaria.

Atendiendo lo ordenado en el párrafo del artículo 89 de la Ley 30 de 1992, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2905 del 31 de diciembre de 1994, mediante el cual reglamentó el funcionamiento de FODESEP, remitiéndose a la Ley 79 del 23 de diciembre de 1988, más conocida como Ley Cooperativa, excepto en lo que se refiere a los siguientes aspectos<sup>4</sup>:

- Ordena el registro de la personería jurídica y la inspección y vigilancia, que le corresponde al antes Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas Dancoop hoy Superintendencia de la Economía Solidaria;
- La vinculación la ordena para el Ministerio de Educación Nacional;

---

<sup>3</sup>Informe anual FODESEP 2010

<sup>4</sup>Decreto 2905/94 art. 4°

- El Control Fiscal de recursos estatales los deja en cabeza de la Contraloría General de la República; y
- La participación del Estado la establece de manera calificada en cuanto a decisiones y a los aportes del Gobierno Nacional les da una regulación distinta a las de las IES afiliadas
- La transformación y disolución de resorte exclusivo de la Ley

Podrán vincularse como afiliadas al FODESEP, dentro del principio del libre y voluntario ingreso y retiro, consagrado para todas las entidades de economía solidaria las instituciones técnicas profesionales, las instituciones tecnológicas, las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y las universidades, como instituciones de educación superior consagradas por el artículo 16 de la Ley 30 de 1992, en concordancia con lo establecido en el artículo 90 de la citada disposición legal. 5 El número de asociados será variable e ilimitado.

Representan al Estado en FODESEP, el Ministerio de Educación Nacional y el ICETEX, sin ser consideradas afiliadas, pero con participación en los órganos de administración. El objetivo de su intervención es que contribuyan al desarrollo de la entidad para que ésta sea un instrumento de fomento de la educación superior.<sup>6</sup>

Internamente, la Dirección General y la Administración están a cargo de: La Asamblea General, el Consejo de Administración y la Gerencia General. El control social lo ejerce: La Junta de Vigilancia y la fiscalización de todas sus operaciones la realiza: La Revisoría Fiscal.

## APORTES

El artículo 90 de la Ley 30 de 1992 estipula que las fuentes de ingresos de FODESEP serán:

1. Los aportes que el Gobierno Nacional destine anualmente en el presupuesto nacional.
2. Los aportes voluntarios de las instituciones de Educación Superior afiliadas al Fondo.

Por su parte, el artículo 19 de los Estatutos Sociales de FODESEP prescribe que su patrimonio está constituido por los aportes del Estado, los aportes que hagan las entidades afiliadas, los aportes amortizados, los fondos y reservas de carácter

<sup>5</sup> Decreto 2905 de 1994 art. 7º.

<sup>6</sup> Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente Gustavo Aponte Santos. Febrero 11 de 2010. Rad. No. 11001-03-06-000-2009-0005800 No. 1.972. Ref. ESTRUCTURA DE LA RAMA EJECUTIVA. Naturaleza Jurídica del Fondo de Desarrollo de la Educación Superior FODESEP. Pág. 12. Decreto 2905/94 art. 6º



permanente, las donaciones o auxilios que se reciban con destino al incremento patrimonial y los demás elementos que las disposiciones legales establezcan como componentes del patrimonio.

El Decreto 2905 de 1994 estableció que en los tres primeros años los recursos asignados del presupuesto nacional se destinarían, el ochenta por ciento (80%) a aportes del Fondo, y el veinte por ciento (20%) para gastos de organización, promoción e instalación del mismo, consagrando que los aportes individuales de las entidades afiliadas se suscribirían y pagarían conforme lo estableciera el estatuto social, sin que tales disposiciones le sean aplicables al Estado, quien realiza sus aportes al patrimonio con base en los recursos anuales surgidos del presupuesto.<sup>7</sup>

El Estado solo efectuó aportes sociales, con recursos del presupuesto nacional, durante tres años (1995 a 1998) los cuales ascienden a la suma de \$2.333.307.076, valor este que en la actualidad es el monto total de la contribución del Estado al patrimonio de FODESEP.<sup>8</sup>

Las IES afiliadas conforme las disposiciones estatutarias deben suscribir y pagar aportes sociales ordinarios con base en sus ingresos corrientes del año inmediatamente anterior al de la afiliación a FODESEP y en sumas equivalentes a salarios mínimos mensuales legales vigentes, conforme lo consagra el artículo 23 del estatuto vigente, pagando al momento de la afiliación el 10% del aporte suscrito y teniendo un plazo que va de 3 a 7 años para cancelar la totalidad del aporte, efectuando pagos semestrales o trimestrales que señala también la citada norma. Con base en las anteriores normas estatutarias a 30 de junio del 2011, todas las entidades que están afiliadas tienen pagados aportes sociales por la suma de \$12.987.353, que junto con el aporte del Estado, la reserva de protección de aportes, los resultados del ejercicio y el superávit por valorizaciones conforma un patrimonio total de \$17.220.000.<sup>9</sup>

## INCONVENIENTES ECONÓMICOS Y JURÍDICOS

### Económicos

No obstante haber creado la Ley 30 de 1992 a FODESEP como entidad financiadora para atender la oferta de la Educación Superior y al ICETEX para atender la demanda, con el fin de hacer efectivas las políticas y estrategias de fomento y apoyo de las Instituciones de Educación Superior; el Fondo se ha visto avocado a una serie de inconvenientes de tipo jurídico y económico.

---

<sup>7</sup> Decreto 2905 de 1994 art. 17

<sup>8</sup> Informe anual y Estados financieros Fodeseq con corte a 31 de diciembre de 2010.

<sup>9</sup> Estados financieros Fodeseq con corte a 30 de junio de 2011

Las limitantes de orden económico han sido: la falta de transferencia de los recursos que el gobierno nacional debía haber efectuado anualmente<sup>10</sup>, puesto que solamente transfirió recursos durante los tres primeros años de inicio de operaciones del Fondo como se indicó anteriormente; la falta de ubicación de dinero alguno de la ley de fronteras, que le permitiera apoyar a las IES <sup>11</sup>; el pago por una sola vez de los aportes efectuados por parte de las instituciones afiliadas<sup>12</sup>, y el retiro voluntario de las afiliadas en cualquier tiempo<sup>13</sup>.

En consecuencia, el volumen de aportes recibidos por el Fondo, desde su creación hasta la fecha, no han alcanzado las proyecciones estimadas, limitando, en gran parte, el desarrollo de las funciones de financiación de la Educación Superior asignadas legalmente al mismo, lo cual ha contribuido a la desafiliación y exigua vinculación de las Instituciones de Educación Superior.

### **Jurídicos**

En nuestra opinión, la incongruencia jurídica de la Ley al crear a FODESEP como una entidad de economía mixta, organizada bajo los principios de la economía solidaria hace ambiguo el régimen legal aplicable para el desarrollo de su objeto social<sup>14</sup>.

De la lectura del artículo 89 de la Ley 30 de 1992, fácilmente se infiere que no fue intención del legislador constituir al FODESEP como una sociedad de economía mixta, (artículo 97 de la Ley 489 de 1998 en concordancia con el artículo 98 del Co. Co.) toda vez que el mandato legal consagra el no ánimo de lucro. Tampoco fue intención del legislador constituir en estricto sentido una cooperativa o un fondo de empleados o una mutual o un organismo de segundo grado cooperativo o una institución auxiliar del cooperativismo o una administración pública cooperativa; toda vez que éstas a más de no hacer parte del Sector Público, cuentan con su regulación propia, en cambio el FODESEP como entidad de economía mixta sin ánimo de lucro, si hace parte del Sector Descentralizado del Orden Nacional (artículo 39 Ley 489 de 1998) vinculada al Ministerio de Educación Nacional y que cuenta como ya se dijo con una reglamentación propia (Decreto 2905 de 1994) la que en algunos aspectos remite a la Ley Cooperativa (Ley 79 de 1988), pero no en su integralidad. Si su reglamentario solamente remite a la Ley Cooperativa, esto es, a la Ley 79 de 1988, puede decirse que no puede traerse a colación otros ordenamientos que regulan de manera específica otras formas solidarias para aplicárselos a éste; toda vez que la remisión es taxativa y expresa.

---

<sup>10</sup> Ley 30 de 1992 arts. 90 y 91 numerales 1º. Estatutos Sociales Fodeseop 2009 art. 21.

<sup>11</sup> Leyes de Presupuesto y Decretos de Liquidación de Presupuesto. Leyes: 179 de 1994, 224 de 1995, 331 de 1996 y 413 de 1997. Decretos: 2350 del 29 de diciembre de 1995, 2373 del 30 de diciembre de 1996 y 2727 del 20 de noviembre de 1997, Ley 191 de junio de 1995, Informe a los Asambleístas de la vigencia 2010

<sup>12</sup> Decreto 2905 de 1994 art. 18. Estatutos sociales Fodeseop 2009 arts. 22 y 23

<sup>13</sup> Decreto 2905 de 1994 art. 8. Estatutos sociales Fodeseop 2009 arts. 22 y 23

<sup>14</sup> Ley 30 de 1992 art. 89.

En el año 1994, cuando la Ley 30 de 1992, fue sometida al examen riguroso de la Corte Constitucional, el FODESEP fue asimilado a una sociedad de economía mixta (Sentencia No C-547 de 1994.), es decir como si el Fondo comportara el ánimo de lucro, cuando efectivamente no es así.

Justamente a partir del año 2009, ante la evidencia de una ausencia de unidad interpretativa por parte de las Entidades u Órganos a quienes corresponden dentro de la órbita de sus competencias, aplicar normatividades a FODESEP, se acentuó en los Órganos de Administración, Control y Vigilancia del Fondo, la necesidad de tener claridad respecto la naturaleza jurídica y de las normas que realmente le son aplicables al Fondo.

Con fundamento en lo anterior, solicitó al Ministerio de Educación (Miembro de FODESEP), se elevara consulta al Honorable Consejo de Estado, quien emitió su concepto el 11 de febrero de 2010, mediante el radicado distinguido con el No 11001-03-06-000-2009-00058-00, quien en algunos aspectos lo asimiló a la forma solidaria de Administración Pública Cooperativa.

En un examen estricto de orden jurídico, los Órganos de Administración y Vigilancia advirtieron que la asimilación del Fondo, a una Administración Pública Cooperativa, tampoco se adecuaba de manera precisa a su naturaleza, dadas las características y particularidades que de manera específica le defirió la Ley 30 de 1992 y su exclusivo Decreto Reglamentario 2905 de 1994, que son muy distintas a las que contempla el Decreto Ley 1482 del 7 de julio de 1989, para las Administraciones Públicas Cooperativas.<sup>15</sup>

De lo anterior huelga concluir que la particularísima naturaleza que le fue otorgada a FODESEP, le ha traído desde un principio serias complicaciones y desde luego una alta complejidad en su funcionamiento, que sin lugar a dudas se origina en la aplicación concomitante pero no clara de normatividades reguladoras tanto del Sector Estatal como del Sector Solidario, que, en algunos casos pueden resultar diametralmente contrarias y demandar de una parte, la duplicidad de informes que deben ser reportados con los mismos datos pero en diferente presentación y de otra, el diligenciamiento de información en formatos que no se ajusta a su estructura, con el agravante que si no los reporta la entidad puede abocarse a la imposición de sanciones. Basta decir que, el Fondo debe elaborar y presentar anualmente ciento cuarenta informes, tanto para los Entes Externos de Supervisión Estatal y Supervisión Solidaria como Internos para Asamblea, Consejo de Administración, Junta de Vigilancia y Revisoría Fiscal, descontando desde luego los que tuvo que presentar

---

<sup>15</sup> (Fuente: Acta No 157 del Consejo de Administración e Informe a Asambleístas vigencia 2010 y documento identificado como "Estudio y análisis del concepto emitido por el Consejo de Estado del 25 de mayo de 2010 – FODESEP"- Biblioteca Fondo de Desarrollo de la Educación Superior.)

cuando fue intervenida en la cual el Ente de Supervisión le aplicó en toda su amplitud el EOF o los que extraordinariamente solicitan los Entes Estatales o el Ente de Supervisión Solidario. <sup>16</sup>.

Esta situación a más de hacer complejo su funcionamiento, lo coloca en total desventaja con otras entidades descentralizadas del orden nacional, que gozan de prerrogativas y privilegios especiales que le han sido otorgados en el curso de su existencia a través de distintos ordenamientos jurídicos con el propósito de facilitar el cumplimiento de su objeto misional, esto es, mediante la concesión de excepciones de las que a nivel general deben cumplir las entidades estatales o a través de procesos de transformación, reestructuración o reorganización inmersas en las políticas de Renovación del Estado.

Solamente para evidenciar lo anteriormente afirmado, se presentan los siguientes ej. Tributación. No obstante hacer parte del Sector Estatal, no tener ánimo de lucro y que sus recursos íntegramente están destinados al financiamiento y fomento de las IES públicas y privadas, el ente Rector de Tributación, asimila a FODESEP a Sociedad de Economía Mixta, en atención a la directriz contenida en la Sentencia No C-547 de 1994, por lo que está sometido a tributar a diferencia de otras entidades estatales que le son parecidas o similares. <sup>17</sup> Servicio de Crédito a las IES Públicas. En éste contexto también vale la pena traer a colación que, pese a que, su objeto misional está dirigido al financiamiento de las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas, siendo habilitado tanto por la Ley (Art 89 de la Ley 30 de 1992) como por su reglamentario (Decreto 2905 de 1994) para brindar el servicio de crédito a las IES públicas y privadas, sin ejercer la actividad financiera tal como la concibe el EOF, éste no puede brindar tal servicio a las IES públicas, según se desprende de los conceptos emanados de la Subdirección de Financiamiento Otras Entidades, Seguimiento Saneamiento y Cartera de la Dirección General del Crédito Público y Tesoro Nacional, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. <sup>18</sup>

## **COMPORTAMIENTO FINANCIERO VERSUS SERVICIOS PRESTADOS A LAS IES**

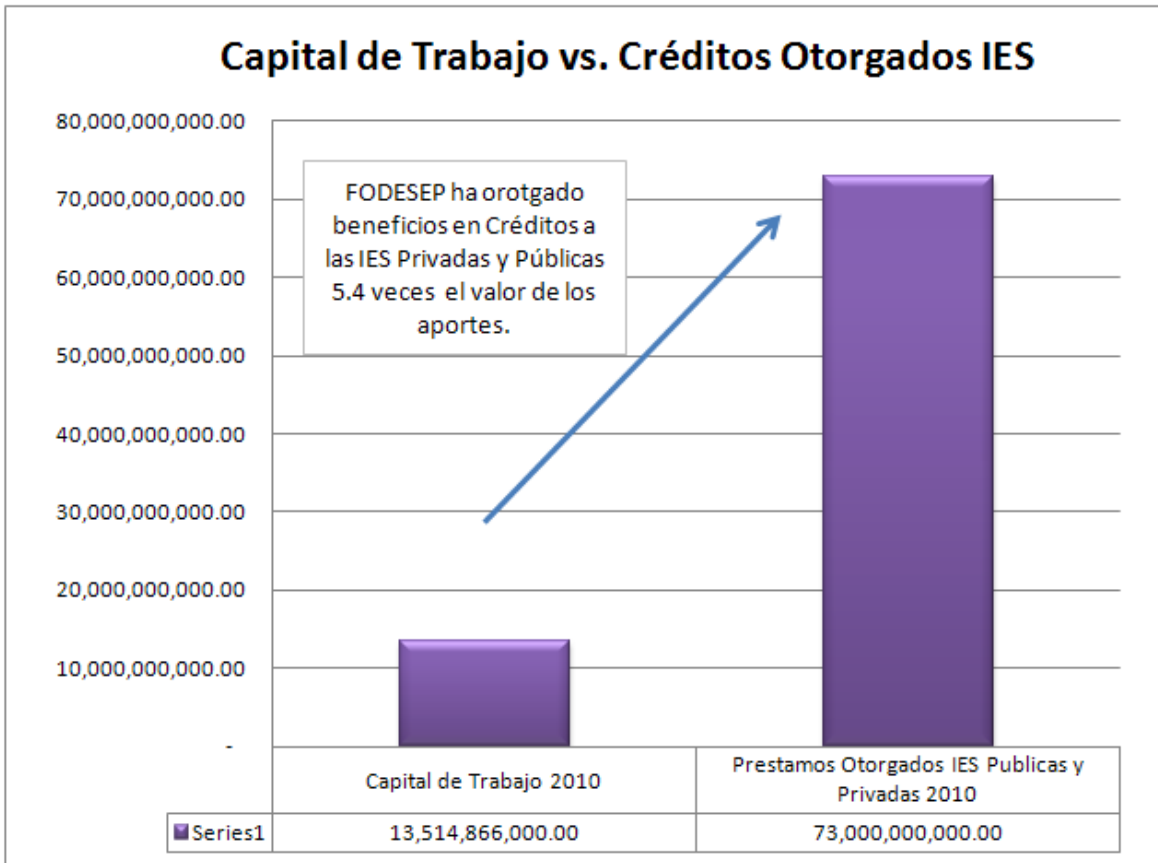
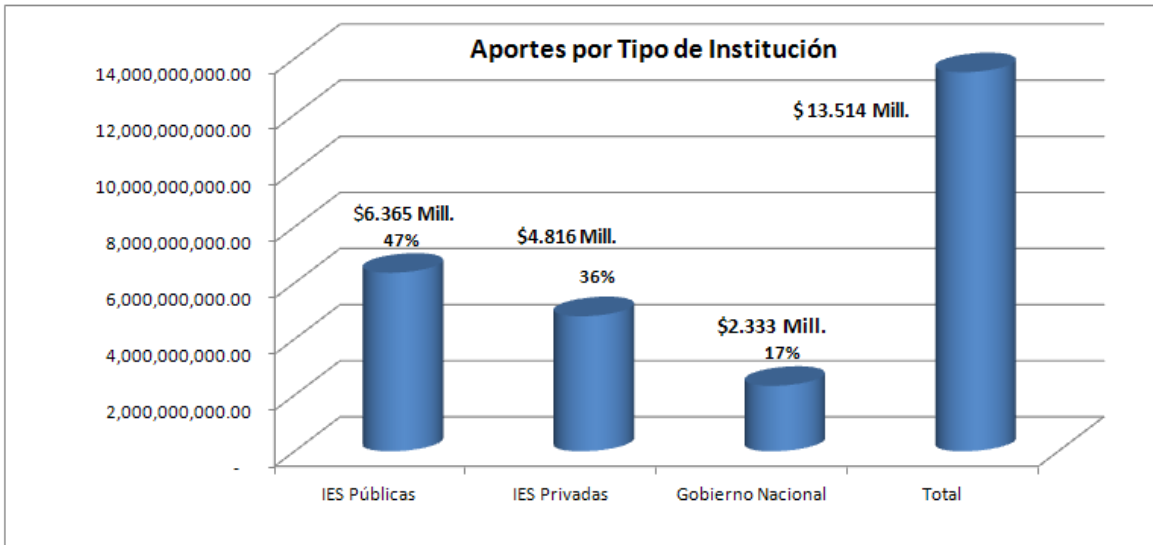
A corte de 31 de diciembre de 2010, el capital de trabajo de FODESEP ascendía a la suma de 13.514 millones de pesos, los cuales durante la vigencia del Fondo se han convertido en crédito para la IES por valor total de 73 mil millones de pesos, como puede apreciarse en las gráficas siguientes:

---

<sup>16</sup> (Fuente. Información de Control Interno de FODESEP)

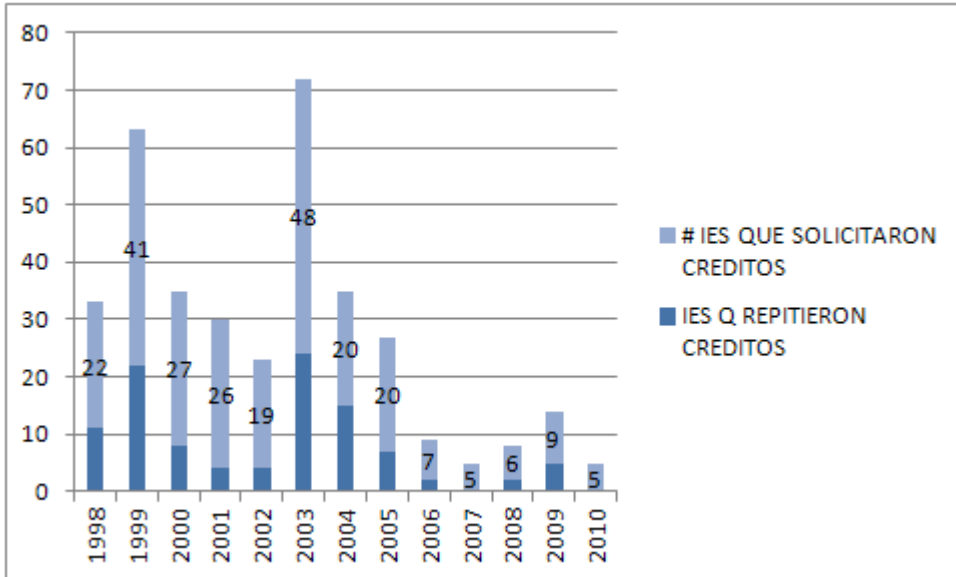
<sup>17</sup> (Fuente. Oficio No 100208221 -00 del 26 de noviembre de 2010. DIAN.)

<sup>18</sup> (Fuente conceptos Nos 2-210-024938 del 2 de septiembre de 2010 y 2-201102 5916 del 11 de agosto de 2011. Archivo de FODDESEP.)

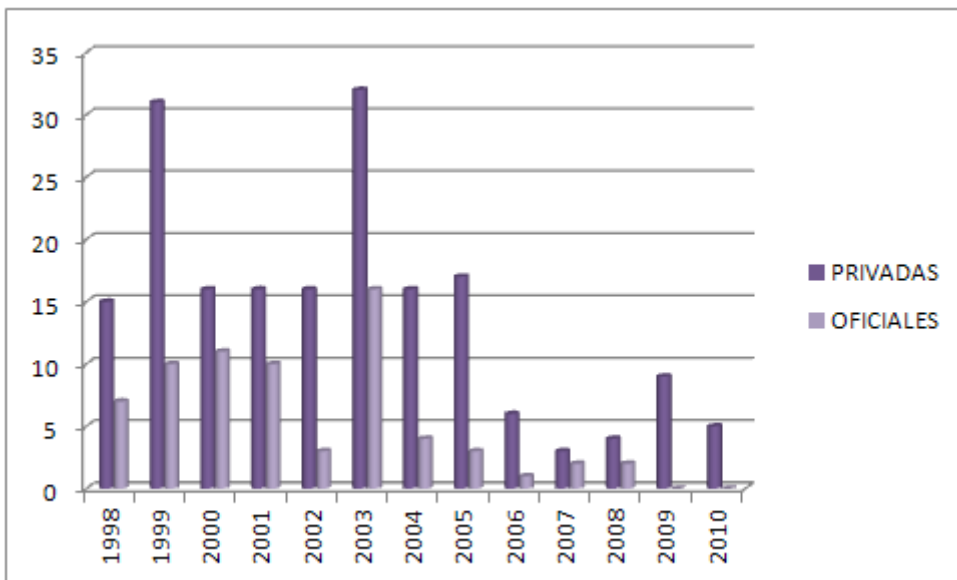


Significa lo anterior que si bien FODESEP, es relativamente pequeño, en sus quince (15) años de funcionamiento ha sido de suma importancia para el financiamiento de las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas, a las que ha apoyado en la medida

de sus posibilidades económicas. La grafica siguiente ilustra el comportamiento de los créditos durante el periodo de de vida que tiene la entidad<sup>19</sup>:

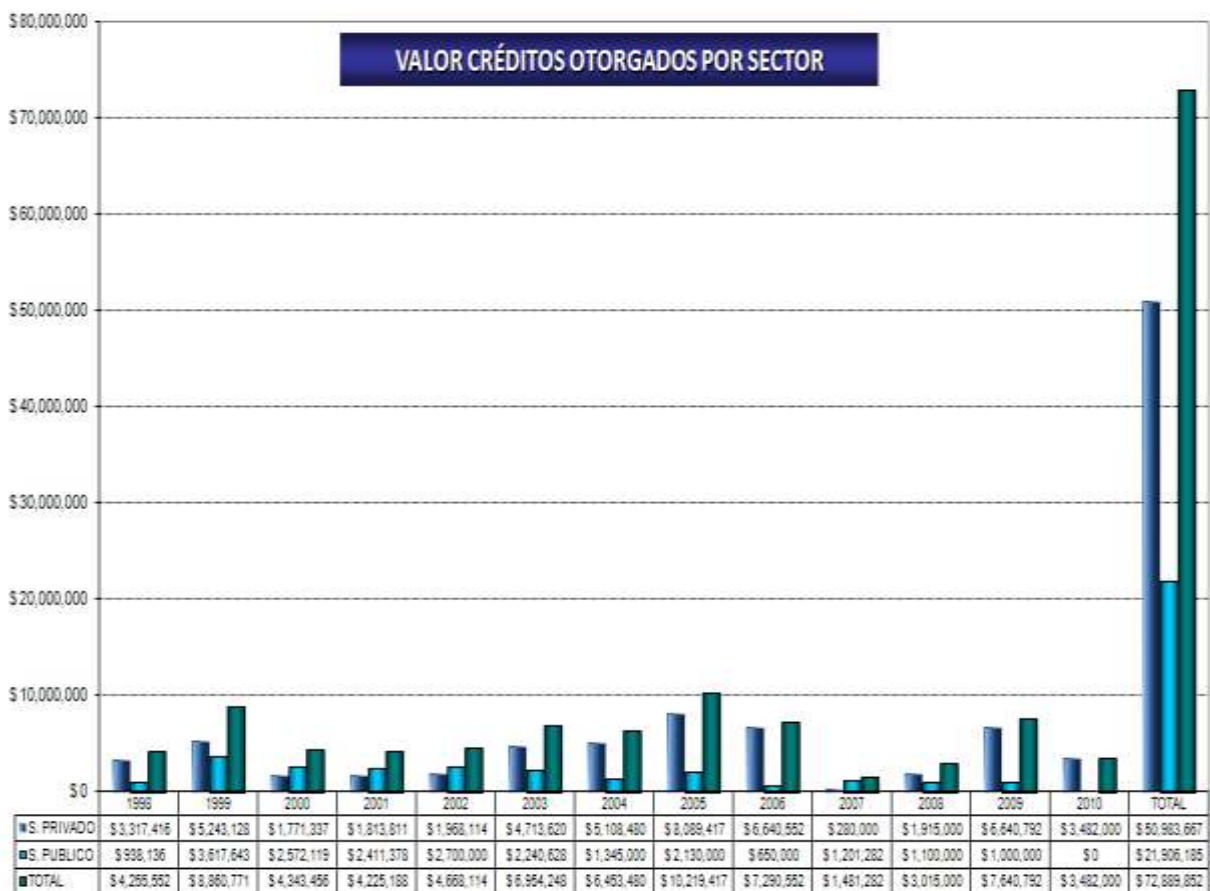


Otro punto importante que no se puede perder de vista es, que las instituciones de EDUCACION Superior públicas venían utilizando el servicio de crédito de FODESEP, el cual disminuyó por las consideraciones que ya fueron expuestas y relacionadas con los requisitos exigidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito para autorizarle a éstas Instituciones recurrir al crédito; como puede observarse en la siguiente ilustración<sup>20</sup>.



<sup>19</sup> Información suministrada por la Gerencia de FODESEP

<sup>20</sup> Información suministrada por la Gerencia de FODESEP



## **GESTIONES DE LAS DIRECTIVAS PARA SUPERAR LOS OBSTACULOS DE ORDEN JURIDICO Y ECONOMICO - TRANSFORMACION DE FODESEP.**

Del informe de Gestión con corte a 31 de diciembre de 2010 que fue entregado por FODESEP a ésta Consultoría, se establece que, en el primer semestre de la vigencia de 2010, las asociaciones ACIET y ACICAPI, así como las Directivas de FODESEP, acudieron ante el Congreso de la República, (Comisión Sexta de Senado) para que el Fondo fuera incluido en la modificación del esquema de financiamiento de la educación superior contenida en la ley 30 de 1992, que proponía el Gobierno de ese entonces; toda vez que a éste se le ignoraba, no obstante hacer parte del capítulo de financiamiento contenido en la mencionada Ley. Tanto en la propuesta de ACIET y ACICAPI como en el documento de FODESEP se plantea la transformación de FODESEP, en una entidad financiera de naturaleza especial, sin ánimo de lucro, cuyo objeto primordial consiste en la financiación de las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas. En la primera propuesta del proyecto de reforma a la ley

30 de 1992, del actual Gobierno, en el artículo 111 se creaba una sociedad de Fomento a la Inversión Privada en Educación Superior denominada FOMINVEST que reemplazaría a FODESEP, cuyo principal objetivo era el actuar como instancia estructuradora de proyectos para vincular capital privado a la prestación del servicio público de educación superior. A su turno el artículo 112 le asignaba al Fondo Nacional de Garantía - FNG -, la función de garantizar los créditos otorgados a las Instituciones de Educación Superior públicas y privadas y el artículo 114 autorizaba a FINDETER para que estableciera líneas de crédito con destino a inversión e infraestructura de las Instituciones de Educación Superior con recursos apropiados anualmente por el Gobierno Nacional a través de la Banca Comercial.

Frente a la anterior propuesta, las Directivas de FODESEP, atendiendo el mandato de todas las Instituciones de Educación Superior que hacen parte del Fondo, se pronunciaron ante el Ministerio de Educación mediante la comunicación distinguida con el No 1172 del 25 de mayo de 2011, en la cual previas las fundamentaciones de rigor, solicitaron la inclusión de FODESEP, proponiendo el correspondiente artículo para la transformación en una entidad financiera de naturaleza especial, cuyo objetivo es financiar la oferta de la educación superior pública y privada, el cual fue reiterado mediante la comunicación No 1544 del 12 de julio de 2011, radicada en el MEN el 14 de julio del mismo mes y año, última que en la redacción de su contenido colaboró esta Consultoría.

En la última versión de propuesta de Reforma a la Ley 30 de 1992, publicada en la página web del MEN, aparece el FODESEP en los artículos 9 y 156, en éste último se le propone al legislativo autorizar al Gobierno nacional para transformar a FODESEP en una sociedad de economía mixta de carácter nacional vinculada al Ministerio de Educación Nacional, con domicilio en Bogotá, constituida como sociedad anónima y cuyos principales objetivos son actuar como instancia estructuradora de proyectos para vincular capital privado a la prestación del servicio público de educación superior y como Fondo de Garantías para los créditos otorgados a Instituciones de Educación Estatales y Privadas cuyo destino sea el financiamiento de proyectos que contribuyan al mejoramiento de calidad educativa o a la ampliación de cobertura.

## **PARTICIPACION DE LAS IES EN FODESEP**

De otra parte, es importante resaltar que a 31 de diciembre de 2010 de las 282 IES que aparecen registradas en el SNIES (2009) FODESEP cuenta con 120 afiliadas que equivalen al 42.6% de las cuales setenta y ocho (78) corresponden a privadas y cuarenta y dos (42) a públicas, ubicadas el 38% en Bogotá y Cundinamarca; 14% en el Valle, 14% en la Costa Atlántica, 7% en Antioquia, 8% en Santander y el 19% restante en otras zonas del país. Las IES públicas tienen una participación del 47% en aportes y las Privadas el 36%.



## **SITUACION FINANCIERA A 31 DE DICIEMBRE DE 2010**

En lo que respecta a su situación financiera con corte a 31 de diciembre de 2010 puede decirse que, el Fondo no fue ajeno a la afectación que sufrieron los mercados en virtud de la incertidumbre económica vivida a nivel mundial, por la crisis económica presentada en USA y en Europa, la que incidió directamente en las tasas de mercado Colombiano, afectando la rentabilidad de las inversiones y del crédito en general, como puede apreciarse en los Estados Financieros de dicha vigencia.

En la vigencia de 2010, la operación de FODESEP generó excedentes por \$229,9 millones. Esta cifra es inferior en 84% frente a los resultados obtenidos en el 2009. Lo anterior se produce por la caída de los ingresos operacionales en 32% al pasar de \$3.255 millones en el 2009 a \$2.199 millones correspondientes al 2010. Los rubros que sufrieron mayor retroceso en los ingresos de operación fueron, los Ingresos sobre Inversiones que presentó un retroceso del 52%, Recuperación, Provisión Cartera con retroceso del 74% y los Ingresos de Gerencia de Proyectos con disminución del 66%.

Respecto a los Gastos de la Operación se observa un crecimiento pequeño del 1% del 2009 respecto del 2010, porcentaje inferior al crecimiento de la inflación que alcanzó para el 2010 una cifra del 3,17%.

Los activos de FODESEP al cierre del 2010 ascienden a \$22.908 millones, representan decremento del 7% respecto al 2009, ocasionado por la caída de los activos corrientes en 19%, sin embargo se resalta que los activos no corrientes registraron un crecimiento significativo del 33%, producto del crecimiento de la cartera corriente en 25%.

La cartera de créditos correspondiente a los Activos Corrientes es el mayor activo, representa el 28,64% del volumen global. La cartera de créditos, correspondiente a los Activos no Corrientes es el segundo activo de FODESEP y participa con el 26,95% y las inversiones representan el 23,64%.

Respecto de los pasivos de FODESEP, estos cierran el 2010 con saldo de \$5.400,3 millones y un decremento del 23% frente al año anterior. El mayor rubro corresponde a programa gerencia de proyectos cuya participación alcanza el 65,18%, el segundo rubro corresponde a los Fondos Sociales que representan el 12,66% y que no constituyen una obligación con terceros, toda vez que este rubro lo conforman los excedentes generados por la Entidad.

La estructura patrimonial de FODESEP a cierre del 2010 alcanzó \$17.507,4 millones con decremento del 1% frente al periodo anterior, en razón a que los resultados de los ejercicios registraron una sensible disminución en 84% del año 2010 frente a 2009. La razón.

<b>INDICADORES FINANCIEROS</b>		<b>31 DIC - 10</b>
Crecimiento de Excedentes	Excedentes/Excedentes per. Ant – 1	-83,66%
Rentabilidad del Patrimonio (ROE)	Excedentes Netos / Patrimonio * 100	1,31%
Rentabilidad en Activos (ROA)	Excedentes Netos/Activos total * 100	1,0%
Rentabilidad del Resultado Operativo	Excedentes Netos / Resultados Operativo Directo	1,32%
Endeudamiento	Total Pasivos / Total Activos * 100	23,57%
Apalancamiento	Pasivo con Terceros / Patrimonio *100	30,84%
Razón Corriente	Activo Corriente / Pasivo Corriente	44,03%
Nivel de Provisión	Provisión de Cartera / Cartera	2,36%

<b>INDICADORES FINANCIEROS</b>		<b>31 DIC - 09</b>
Crecimiento de Excedentes	Excedentes/Excedentes per. Ant – 1	
Rentabilidad del Patrimonio (ROE)	Excedentes Netos / Patrimonio * 100	7,88%
Rentabilidad en Activos (ROA)	Excedentes Netos/Activos total * 100	5,71%
Rentabilidad del Resultado Operativo	Excedentes Netos / Resultados Operativo Directo	1,13%
Endeudamiento	Total Pasivos / Total Activos * 100	28,45%
Apalancamiento	Pasivo con Terceros / Patrimonio *100	39,76%
Razón Corriente	Activo Corriente / Pasivo Corriente	54,74%
Nivel de Provisión	Provisión de Cartera / Cartera	3,32%

El análisis de los indicadores muestra que FODESEP presenta disminución en el ROE y ROA producto del decrecimiento de los excedentes obtenidos en el 2010. Se resalta que el porcentaje de endeudamiento ha bajado al pasar del 28,45% en el 2009 a 23.57% en 2010, así mismo el nivel de apalancamiento se disminuye en 8, 92 puntos.

De acuerdo con el informe presentado en la Asamblea de 2010, la disminución en los excedentes se origina especialmente en la baja tanto en los intereses de cartera como en el rendimiento de las inversiones principales fuentes de ingreso del Fondo, los que se afectaron en razón al comportamiento general del mercado a nivel nacional e internacional.

## II. METAS EN LA EDUCACION SUPERIOR FRENTE A LA FINANCIACIÓN DE LAS IES PARA CUMPLIRLAS

Algunas Metas fijadas por el MEN a 2019	
<b>COBERTURA</b>	
• Aumentar cobertura de educación superior	<b>50%- 568.000 estudiantes nuevos</b>
• Disminuir de la deserción en la educación superior – Cohorte	<b>25%</b>
<b>CALIDAD</b>	
• Porcentaje de programas con Registro Calificado	<b>100%</b>
• Porcentaje de programas de ES con acreditación de excelencia	<b>30% -1.455 programas</b>
• Porcentaje de IES acreditadas	<b>15% - 42 IES</b>
<b>PERTINENCIA</b>	
• Porcentaje de IES que hacen seguimiento de los egresados a través del Observatorio Laboral	<b>100%</b>
• Porcentaje de profesores en tiempos completos equivalentes con título de doctorado	<b>30%</b>
• Porcentaje de profesores universitarios en tiempos completos equivalentes vinculados a actividades de investigación	<b>50%</b>
• Centros de excelencia apoyados	<b>80</b>

Las metas de calidad y pertinencia, con una cobertura y equidad, propuestas por el Gobierno y que por demás son deseables para avanzar hacia una educación que pueda estar a tono internacionalmente con las mejores, generan para las IES, públicas o privadas la realización de nuevas inversiones que necesariamente las va obligar a salir en busca de recursos adicionales.

Sobre el particular se conoce que a la par con esta consultoría, el FODESEP avanza en el diseño de una metodología para cuantificar los costos de las inversiones en que

incurrirán las IES en ésta década para asegurar las metas de calidad, cobertura y pertinencia; que sin lugar a dudas confirmará nuestra apreciación descrita en el párrafo anterior.

Este reto deriva para el Gobierno la responsabilidad de facilitar las fuentes y medios efectivos de financiación para las IES, que de una parte les garanticen la sostenibilidad, y de otra, la comprensión de los operadores frente a su complejidad y diversidad, la que a nuestro juicio solo la entiende el FODESEP, por su experiencia acumulada, la que de ninguna manera está afectada por las limitaciones de carácter exógeno que tiene el FODESEP para la prestación del servicio de financiación.

Teniendo en cuenta que la educación es la vía más expedita para lograr la paz y la prosperidad y que todo lo que las IES hagan impacta a la sociedad, resulta paradójico que la entidad gubernamental de financiación con que cuentan las IES, no fuera fortalecida en el tiempo, como de manera histórica si se ha hecho con entidades que financian sectores de la economía Colombia o con la misma educación superior en la demanda; en las cuales participa el Estado total o parcialmente.

### **III.DE LA NECESIDAD DE TRANSFORMACION DE FODESEP**

Justamente por lo hasta ahora argumentado y teniendo en cuenta las metas fijadas por el MEN, es indispensable que el FODESEP sea transformado, eliminando todos los obstáculos que se han planteado en el presente documento, para que como entidad vinculada al Ministerio de Educación Nacional, se constituya en la entidad que como complemento a éste apoye el fortalecimiento de las IES, tal como lo previó el legislador del año 1992 y que hoy después de ) casi veinte (20) años siguen vigentes, para contar con una educación superior con calidad, pertinencia, cobertura y equidad; transformación que depende exclusivamente de la voluntad gubernamental para que sea propuesta al Legislativo.

#### **IV. ENTIDADES QUE SE TENDRAN COMO REFERENTES PARA DETERMINAR LAS VENTAJAS O DESVENTAJAS; UTILIDAD O NO UTILIDAD PARA LAS INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR DE TRASFORMAR A FODESEP EN ENTIDAD FINANCIERA DE NATURALEZA ESPECIAL O EN FONDO DE GARANTIAS O EN ESTRUCTURADOR DE PROYECTOS, CON LA PARTICIPACION TOTAL O PARCIAL DEL ESTADO**

##### **A. ENTIDADES FINANCIERAS**

###### **DE NATURALEZA ESPECIAL**

#### **1. INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR, MARIANO OSPINA PÉREZ, ICETEX<sup>21</sup>**

##### **1.1. Antecedentes**

El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez, ICETEX, fue creado por el Decreto 2586 de 1950, como un establecimiento público del orden nacional adscrito al Ministerio de Educación Nacional, reorganizado mediante el Decreto Ley 3155 del 26 de diciembre de 1968 y el Decreto 276 del 29 de enero de 2004.

En la Ley 30 de 1992, se le fortalece en el artículo 112 y con la Ley 70 de 1993, artículo 40 se le asignan partidas presupuestales para que pueda garantizar el acceso a la educación superior de las jóvenes de las comunidades afro descendientes.

En el año 2005 se le transforma en una entidad financiera de naturaleza especial, mediante la Ley 1002, con el fin de permitirle ejercer sus funciones con mayor eficiencia, competitividad y mayor solidez financiera, para que una mayor cantidad de jóvenes colombianos puedan acceder a la educación superior al contar con una financiación muy favorable.

**1.2. Naturaleza Jurídica - Decreto 489 de 1998<sup>22</sup>** El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez, ICETEX, en una entidad financiera de naturaleza especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional<sup>23</sup>

##### **1.2.1. Análisis de la Naturaleza Jurídica**

---

<sup>21</sup> Tomado del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

<sup>22</sup> Ley que regula la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional

<sup>23</sup> Ley 1002 /2005 art. 1º

### **a) Entidad Financiera de Naturaleza Especial**

El ICETEX es un ente de origen legal, de naturaleza única de conformidad con lo establecido en el artículo 40 de la ley 489 de 1998, con régimen especial propio otorgado por la Ley 1002 de 2005 que lo convirtió en entidad financiera y cuyo artículo 6º fue reglamentado mediante el Decreto 2792 de 2009.

### **b) Entidad Descentralizada del Orden Nacional**

Es una entidad descentralizada del orden nacional por cuanto su objeto principal es la prestación de un servicio público, el fomento social de la educación superior, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, en los términos del artículo 39 inciso 3º de Ley 489 de 1998.

Como entidad descentralizada cuenta con la presencia de los siguientes elementos:

- 1) Personería Jurídica.-** Capacidad de ser sujeto de derechos y obligaciones para poder desarrollar autónomamente la actividad confiada por el Estado.
- 2) Autonomía Presupuestal y Financiera.-** Con patrimonio y presupuestos propios, diferentes al patrimonio y presupuesto del Estado.
- 3) Autonomía Administrativa.-** Capacidad de auto - organización, creando dependencias, empleos, estableciendo reglamentos propios para la actividad que desarrolla.

### **1.3. Vinculación al Ministerio de Educación Nacional**

El ICETEX Se encuentra vinculado al Ministerio de Educación Nacional por lo que está sujeto al control administrativo y a la dirección de dicho Ministerio<sup>24</sup>.

### **1.4. Régimen Jurídico**

Los actos que realice el ICETEX para el desarrollo de sus actividades comerciales o de gestión económica y financiera, estarán sujetos a las disposiciones del derecho privado.

Los actos que expida para el cumplimiento de las funciones administrativas que le confían la ley y los estatutos, se sujetan a las reglas previstas en el Código Contencioso Administrativo.

---

<sup>24</sup> Ley 1002 /2005 art. 1º.

Los contratos y demás actos jurídicos que deba celebrar y otorgar el ICETEX como entidad financiera de naturaleza especial, en desarrollo de su objeto y operaciones autorizadas, se sujetarán a las disposiciones del derecho privado<sup>25</sup>.

### **1.5. Deberes del ICETEX y sus Administradores**

El ICETEX y sus administradores están sujetos al régimen sancionatorio previsto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, y deben observar los preceptos del artículo 72 del mismo, es decir, obrar no solo dentro del marco de la Ley, sino dentro del principio de la buena fe y de servicio al interés público de conformidad con el artículo 335 de la Constitución Política, para lo cual deberá abstenerse de incurrir en las conductas señaladas en él, sin perjuicio de sus demás deberes legales y estatutarios<sup>26</sup>.

### **1.6. Régimen Laboral**

Los servidores públicos vinculados a la planta de personal del ICETEX son empleados públicos sujetos al régimen que regula el empleo público, la carrera administrativa y la gerencia pública<sup>27</sup>.

El régimen al cual quedan sometidos es de derecho público y las controversias laborales están sometidas a la jurisdicción contenciosa administrativa.

El régimen salarial y de prestaciones que se les aplica es el de los servidores de la rama ejecutiva del poder público, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4 del 18 de mayo de 1992.

En materia disciplinaria se les aplica el régimen disciplinario único previsto en la Ley 734 de febrero de 2002.

Se posesionarán ante el Presidente del ICETEX o del funcionario que delegue para el efecto.

### **1.7. Inspección, Vigilancia y Control**

La Superintendencia Financiera de Colombia ejerce la inspección, vigilancia y control, exclusivamente, sobre las operaciones financieras que le han sido autorizadas<sup>28</sup>, que

---

<sup>25</sup> Ley 1002 /2005 art. 8º

<sup>26</sup> Decreto 2792 /2009 art. 5º

<sup>27</sup> Decreto 2792/2009 art. 10º

<sup>28</sup> Ley 1002/2005 art. 6º. Decreto 2792/ 2009 arts. 2º y 6º

se mencionan a continuación; así como, sobre la adecuada administración de riesgos<sup>29</sup> de las mismas:

- a) Descuento o redescuento directamente relacionado con su objeto legal.
- b) Emisión y colocación de títulos de ahorro educativo, TAE, emitidos por el ICETEX directamente o a través de fideicomiso.
- c) Captación de fondos provenientes del ahorro privado y reconocimiento de intereses sobre los mismos.

### **1.8. Control Fiscal.**

El control fiscal lo ejerce la Contraloría de la República<sup>30</sup>.

### **1.9. Objeto**

El objeto del ICETEX es el fomento social de la educación superior, priorizando la población de bajos recursos económicos y aquella con mérito académico en todos los estratos a través de mecanismos financieros que hagan posible el acceso y la permanencia de las personas a la educación superior, la canalización y administración de recursos, becas y otros apoyos de carácter nacional e internacional, con recursos propios o de terceros, cumpliendo su objeto con criterios de cobertura, calidad y pertinencia educativa, en condiciones de equidad territorial. Igualmente otorga subsidios para el acceso y permanencia en la educación superior de los estudiantes de estrato 1,2 y 3.<sup>31</sup>

### **1.10. Operaciones Autorizadas**

Para el cumplimiento de su objeto el ICETEX ejerce, principalmente, las siguientes funciones:

- a) Conceder crédito a estudiantes y profesionales para realizar estudios de nivel superior dentro del país, o en el exterior cuando se justifique por razón de un mayor desarrollo científico, tecnológico y cultural;
- b) Captar fondos provenientes del ahorro privado y reconocer intereses sobre los mismos, de acuerdo con el literal a) del numeral 1º del artículo 277 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero;

---

<sup>29</sup> Decreto 2792/ 2009 arts. 3º

<sup>30</sup> Decreto 2792/ 2009 arts. 6º

<sup>31</sup> Ley 1002 /2005 art. 2º



- c) Administrar directamente los fondos o celebrar contratos de fideicomiso, garantía, agencia o pago a que hubiere lugar;
- d) Emitir y colocar títulos de ahorro educativo, TAE, directamente o a través de fideicomiso; y
- e) Las demás operaciones financieras que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto.<sup>32</sup>

## **1.11. Órganos de Dirección, Administración, y Estructura Organizacional<sup>33</sup>**

### **1.11.1. Órganos de Dirección y Administración**

Son órganos de dirección y administración del ICETEX<sup>34</sup>:

- a) La Junta Directiva y
- b) Representante Legal - Presidente

#### **a) La Junta Directiva**

##### **1) Integración:** La Junta Directiva estará integrada por:

- El Ministro de Educación o el Viceministro delegado
- Un representante del Consejo de Educación Superior - CESU
- Un representante del Consejo Nacional de Acreditación - CAN
- Un representante de Universidades Públicas.
- Un representante de Universidades Privadas.
- Un representante de los Gobernadores
- Un representante de los Alcaldes

##### **2) Designaciones miembros: Los miembros serán designados así:**

- Los representantes del Consejo de Educación Superior – CESU y del Consejo Nacional de Acreditación – CAN son designados según lo establecido en el reglamento interno de cada entidad<sup>35</sup>.
- Los representantes de las universidades públicas y privadas serán elegidos por los rectores de cada una de ellas por separado, por votación y en medio electrónico.

<sup>32</sup> Decreto – ley 3155/68. Ley 18/98. EOSF art. 277. Decreto 276 de 2004 y Ley 30 de 1992

<sup>33</sup> Ley 1002/2005 art. 7º. Decreto 380 de 2007

<sup>34</sup> Ley 1002/2005 art. 7º

<sup>35</sup> Decreto 1050 de 2006.

- El representante de los gobernadores serán designado por la Federación Nacional de Gobernadores.
- El representante de los alcaldes designado por la Federación Colombiana de Municipios.

**b) El Represente Legal** es el presidente quien tiene a su cargo la administración del ICETEX, y es agente del Presidente de la República, de su libre nombramiento y remoción.

El Representante Legal deberá posesionarse ante el Presidente de la República.

## **1) Presidencia**

La presidencia contará con las siguientes oficinas cuyas principales funciones son las siguientes<sup>36</sup>:

### **a) Oficina de Control Interno**

Formular propuestas para la optimización del sistema de la oficina de control interno que identifique, mida y minimice los riesgos contables, operativos, tecnológicos, administrativos, de liquidez, legales, de mercado y crediticio.

### **b) Oficina de Riesgos**

Formular en conjunto con la presidencia las políticas para la administración y gestión de riesgos; así como, presentar y sustentar informes ante el Comité de Riesgos y a la Junta Directiva sobre la exposición de riesgos cuantitativos y cualitativos, las desviaciones o violaciones que se presenten en los límites de exposición por tipo de riesgo.

### **c) Oficina de Relaciones Internacionales**

Proponer políticas, planes y acciones que permitan establecer convenios y acuerdos de cooperación internacional.

### **d) Oficina Comercial y de Mercadeo**

Formular propuestas de políticas, metodologías, mecanismos, programas, acciones, procesos, procedimientos y demás estrategias comerciales y de mercadeo para posesionar los servicios y productos del ICETEX a nivel nacional, de acuerdo con el plan estratégico y las metas de colocación de crédito.

---

<sup>36</sup> Ley 380/2007

#### **e) Oficina Asesora de Planeación**

Elaborar los planes estratégicos y de acción anual del ICETEX, y diseñar e implantar la medición de gestión a través de indicadores.

#### **f) Oficina Asesora Jurídica**

Asesorar jurídicamente a la entidad.

#### **g) Oficina Asesora de Comunicaciones**

Proponer políticas, procedimientos y estrategias para la comunicación interna y externa para la divulgación de los productos del ICETEX.

### **2) Secretaría General**

Dirigir, ejecutar y controlar las políticas y programas relacionados con la administración, trámites internos del ICETEX, el desarrollo del talento humano, del clima organizacional, la toma de decisiones, la adquisición y conservación de bienes y servicios.

### **3) Vicepresidencia de Operaciones y Tecnología**

Proponer las políticas, estrategias, planes y programas para el desarrollo informático y tecnológico del ICETEX.

#### **a) Dirección de Tecnología**

Controlar y hacer seguimiento a la operación de contratos en mantenimiento de redes, aplicativos, software, soporte técnico y mantenimiento preventivo y correctivo a equipos; así como, estructurar el sistema de información y comunicaciones de la entidad y recibir las custodias de las licencias de software de la entidad.

### **4) Vicepresidencia Financiera**

Dirigir y coordinar la definición de políticas, estrategias, mecanismos e instrumentos para el manejo del portafolio de inversiones, captaciones de ahorro, operaciones de crédito público interno y externo y demás fuentes de financiación.

#### **a) Dirección de Tesorería**

Diseñar, proponer y aplicar metodologías, mecanismos e instrumentos requeridos para el registro y control de operaciones de tesorería, de acuerdo con la normatividad vigente y directrices de la Junta Directiva.

## **b)) Dirección de Contabilidad**

Ejecutar y responder por la aplicación de herramientas, metodología, mecanismos e instrumentos requeridos para el registro y control de las operaciones contables, de acuerdo con los planes únicos de cuentas que le aplican a la entidad.

## **5) Vicepresidencia de Crédito y Cobranza**

Proponer y ejecutar las políticas, estrategias, procesos, procedimientos, mecanismos, instrumentos y demás acciones para el otorgamiento, adjudicación y legalización del crédito educativo; así como, la implementación y mejoramiento para el recaudo de la cartera colocada.

### **a) Dirección de Cobranza**

Diseñar, proponer y desarrollar los términos de referencia para la formulación de políticas, planes y programas en materia de recuperaciones de cartera, y proponer reglamentos para el seguimiento, recaudo y cobro de cartera.

## **6) Vicepresidencia de Fondos de Administración**

Diseñar, proponer y desarrollar los términos de referencia para la formulación de políticas de negocios y concertación de programas y fondos de administración.

**7) Órganos de Asesoría y Coordinación.** Los órganos de asesoría y coordinación son:

- **Comité Nacional de Becas**
- **Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno**
- **Comité Financiero y de Inversión:** Estará conformado por los miembros de la entidad designados por la Junta Directiva y 3 miembros externos a la entidad de reconocida experiencia e idoneidad en el sector financiero.
- **Comité Personal**
- **Comité de Riesgos**

## **1.12. Patrimonio y Fuentes de Recursos<sup>37</sup>**

**1.12.1. Patrimonio del ICETEX.-** El patrimonio del ICETEX está compuesto por:

- Los aportes efectuados por la Nación y demás entidades públicas;
- El valor de sus reservas;

---

<sup>37</sup> Ley 1002 /2005 art. 9º

- El superávit;
- La revalorización del patrimonio; y
- Los resultados del ejercicio.

De acuerdo con el Plan General de Contabilidad Pública se incluirá dentro del concepto de capital fiscal.

#### **1.12.2. Fuentes de Recursos.-** Las fuentes de recursos son las siguientes:

- Las partidas destinadas para el ICETEX del Presupuesto General de la Nación;
- Los ingresos provenientes de la prestación de sus servicios;
- Los rendimientos de las operaciones e inversiones que realice con recursos propios y de terceros;
- Los bienes e ingresos, utilidades, intereses y demás beneficios que se generen por las operaciones autorizadas;
- Los bienes e ingresos que como persona jurídica adquiera a cualquier título para el desarrollo de su objeto;
- Las donaciones que reciba de entidades públicas y de los particulares; y
- Los demás bienes y recursos que determine el ordenamiento jurídico.

#### **1.12.3 Destinación de los Beneficios, Utilidades y Excedentes<sup>38</sup>**

En razón a su naturaleza especial, el ICETEX destinará los beneficios, utilidades y excedentes que obtenga, al desarrollo de su objeto. Para tal efecto creará una reserva patrimonial que se destinará de la siguiente forma:

- El cuarenta por ciento (40%) para la constitución de reservas destinadas a la ampliación de cobertura del crédito y de los servicios del ICETEX.
- El treinta por ciento (30%) para la constitución de reservas destinadas a otorgar subsidios para el acceso y permanencia a la educación superior de estudiantes con bajos recursos económicos y mérito académico.
- El treinta por ciento (30%) restante se destinará a incrementar el capital de la entidad.

---

<sup>38</sup> Ley 1002 /2005 art. 2º Inc. 2º

El ICETEX no está sometido a régimen de encajes ni a inversiones forzosas. Tampoco está obligado a destinar recursos de su portafolio para adquirir títulos de deuda pública TES<sup>39</sup>.

### **1.13. Administración del Fondo Destinados a la Financiación Educativa.**

EL ICETEX administra los recursos representados en dinero que se le confían con el objeto de financiar los costos directamente relacionados con la educación, tanto dentro del país como en el exterior, de acuerdo con la autorización del literal f del artículo 2º del Decreto extraordinario 3155 de 1968 y los convenios de mandato respectivos. La administración se efectúa por cuenta y riesgo del ICETEX, de conformidad con las disposiciones que lo regula.

### **1.14. Régimen Contable<sup>40</sup>**

La contabilidad se lleva conforme a las normas aplicables a las instituciones financieras sujetas a la vigilancia y control de la Superintendencia Financiera.

Para efectos de la vigilancia que ejerce la Superintendencia Financiera sobre las operaciones financieras autorizadas al ICETEX, dicha entidad, puede señalar los estados financieros de propósito especial que debe presentar el ICETEX.

Mediante un proceso de homologación de cuentas, el ICETEX prepara los reportes que debe transmitir y entregar, tanto a la Contaduría General de la Nación como a la Contraloría General de la República, para efectos de sus respectivas funciones respecto de la contabilidad y los estados Financieros ICETEX.

### **1.15. Aspectos Financieros<sup>41</sup>**

En el año 2010 la operación del ICETEX arrojó excedentes por \$33,912 millones. Es de señalar que la utilidad se obtuvo en mayor grado por la operación principal de la entidad y los rendimientos generados por las inversiones y comisiones de la operación de los Fondos en Administración y operaciones financieras.

Los activos del ICETEX al cierre del año registran un nivel de \$1.738.682 millones, representan incremento del 16% con respecto al 2009, ocasionado principalmente por el aumento en la cartera de créditos y operaciones de leasing financiero, que pasó de \$1.373.023 millones en diciembre de 2009 a \$1.506.419 millones en diciembre de 2010 y que representa un incremento del 9,7%.

---

<sup>39</sup> Ley 1002 /2005 art. 2º Inc. 1º

<sup>40</sup> Decreto 2649/93 art. 4º

<sup>41</sup> Estados Financieros con corte a 31 de diciembre de 2010

La cartera de créditos es el activo más relevante del ICETEX con una participación del 86,6%. La composición de la cartera del ICETEX es congruente con el lineamiento estratégico definido.

Las inversiones, son el segundo mayor activo del ICETEX, con un saldo de \$123.579 millones y una participación del 7,1%, presenta un incremento del 56%, consecuencia de la alta valorización obtenida por los títulos que componen el portafolio.

Así mismo, cabe destacar que el nivel de riesgo de la cartera del ICETEX presenta un indicador del 14,4% al cierre del ejercicio. En 2009 se registraba un índice de cartera vencida del 10,2%. El saldo de la cartera vencida se incrementó de \$140 mil millones en 2009 a \$217 mil millones en diciembre de 2010, explicado por la crisis financiera que afectó a la mayoría de los beneficiarios que cuentan con un perfil de riesgo alto, dados sus escasos recursos económicos, por los cuales no son objeto de crédito en la banca comercial.

En lo que hace referencia a los pasivos del ICETEX, éstos cierran el ejercicio con un saldo de \$578.558 millones y un incremento del 41% frente al año anterior. El rubro de mayor participación, créditos de bancos y otras obligaciones con el 64%, presenta un saldo de \$372.285 millones y una variación del 68%.

La estructura patrimonial del ICETEX al cierre de diciembre de 2010, alcanzó los \$1.160.124 millones, con incremento del 6,9% frente a diciembre de 2009 y con utilidades acumuladas durante el año 2010 por \$33,912 millones y una rentabilidad patrimonial del 3% anual.

En 2010, el ICETEX obtuvo recursos para su operación por \$739.824 millones y ejecutó \$667.688 millones es decir el 90%. Los ingresos se ejecutaron en un 94,87% mientras que los gastos en un 94,59%. Para el año 2010 se espera obtener ingresos, para ser destinados al cubrimiento de los gastos de operación y de inversión por \$868.505 millones.

Rubros	Meta	Ejecución	% Ejecución
<b>PRESUPUESTO DE INGRESOS</b>			
Disponibilidad Inicial	75.958	75.958	100,00%
<b>Ingresos de la Vigencia</b>	<b>703.897</b>	<b>663.867</b>	<b>94,31%</b>
Ingresos Operacionales	387.812	370.166	95,45%
Ingresos No Operación.	160.011	162.351	101,46%
<b>Aportes de la Nación</b>	<b>156.074</b>	<b>131.349</b>	<b>84,16%</b>
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>779.855</b>	<b>739.824</b>	<b>94,87%</b>
<b>PRESUPUESTO DE GASTOS Y DE INVERSION</b>			
Gastos Operacionales	31.711	28.378	89,49%
Gastos No Operación.	24.471	24.451	99,92%
<b>Presupuesto de Inversión</b>	<b>649.659</b>	<b>614.859</b>	<b>94,64%</b>
Prog. de créditos educativos	617.975	586.733	94,94%

Prog. de modernización y transferencia	31.434	27.875	88,68%
Prog. de fortalecimiento de la internación.	250	250	100,00%
<b>TOTAL GASTOS E INVERSION</b>	<b>705.841</b>	<b>667.688</b>	<b>94,59%</b>

Durante el año 2010 se recaudaron \$341.478 millones de pesos, correspondientes a un crecimiento del 15,4% con respecto al año 2009. El cumplimiento del presupuesto de recaudos fue del 99%.

Concepto	Año		Variaciones	
	2010	2009	Absoluta	Relativa
<b>Giros de Créditos:</b>	<b>518.317,0</b>	<b>482.214,8</b>	<b>36.102,2</b>	<b>7,5%</b>
Cartera Tradicional	200.120,3	169.900,2	30.220,1	17,8%
Cartera Largo Plazo	317.589,5	312.085,1	5.504,4	1,8%
Cartera MI PC	607,2	229,5	377,7	164,6%
<b>Recaudos:</b>	<b>341.477,6</b>	<b>295.985,2</b>	<b>45.492,4</b>	<b>15,4%</b>
Cartera Tradicional	200.521,3	197.642,6	2.878,7	1,5%
Cartera Largo Plazo	140.705,4	98.144,2	42.561,2	43,4%
Cartera MI PC	250,9	198,4	52,5	26,5%

Al mismo tiempo, que se dan los crecimientos en las colocaciones y en los recaudos, el saldo de cartera acumulado por concepto de capital, obtenido a partir de estos resultados se muestra en la siguiente gráfica:

Con estos resultados, el ICETEX se consolida como una entidad con solvencia financiera, tal y como lo señalan los siguientes indicadores:

INDICADORES FINANCIEROS		31 DIC - 10
Crecimiento de Excedentes	Excedentes/Excedentes per. Ant – 1	139,6%
Rentabilidad del Patrimonio (ROE)	Excedentes Netos / Patrimonio * 100	3,0%
Rentabilidad en Activos (ROA)	Excedentes Netos/Activos total * 100	2,0%
Rentabilidad del Resultado Operativo	Excedentes Netos / Resultados Operativo Directo	28,7%
Endeudamiento	Total Pasivos / Total Activos * 100	33,3%
Apalancamiento (B/M)	Pasivo con Terceros / Patrimonio *100	34,6%
Razón Corriente	Activo Corriente / Pasivo Corriente	23,3%
Nivel de Provisión	Provisión de Cartera / Cartera	9,6%



El ICETEX reporta los informes financieros única y exclusivamente de las operaciones financieras; es decir, las realizadas con los recursos del TAE y bajo los sufijos 0, 1 y 2 (moneda extranjera). En este sentido, remite a la Superintendencia Financiera la información referida a la captación, manejo, aprovechamiento, inversión y colocación de dinero proveniente del público, ajustándose en todo caso a las disposiciones establecidas por este organismo al control.

De acuerdo con lo establecido en el capítulo IX de la Circular Externa 100 de 1995, no existe restricción alguna al 31 de diciembre de 2010, de los recursos del TAE, sobre el monto del efectivo (\$473.2 millones), como tampoco sobre las inversiones (tanto en lo correspondiente a los recursos administrados por el ICETEX como por Fiducafé). Estas inversiones son valoradas a precios de mercado y se encuentran calificadas como negociables. A continuación se presenta el detalle de los recursos administrados por el ICETEX:

<b>INVERSIONES NEGOCIABLES / AÑO (millones \$)</b>	<b>2010</b>
TES Tasa Fija	\$ 0,0
TES IPC	6.866,4
TES UVR	4.718,9
CDT'S	10.266,5
Bonos	1.002,9
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 22.854,7</b>

En materia de riesgos, de conformidad con el Decreto 2792 del 27 de julio de 2009, el cual reglamentó la Ley 1002 de 2005, se estableció que la Superintendencia Financiera de Colombia vigilara la adecuada administración de riesgos del ICETEX en sus operaciones financieras autorizadas, con sujeción a las reglas aplicables de dicha materia, sin perjuicio de que el ICETEX, en cumplimiento de las mismas, presente a consideración de la Superintendencia Financiera de Colombia modelos propios que se ajusten a la naturaleza especial de su actividad financiera

### **SOCIEDAD ANONIMA CON PARTICIPACION DE ENTIDADES PÚBLICAS.**

#### **2. FINDETER**

## 2.1. Antecedentes<sup>42</sup>

La Financiera de Desarrollo Territorial S.A., FINDETER fue creada por la Ley 57 de 1989, como una sociedad financiera de redescuento, con la misión de contribuir eficientemente al desarrollo y fortalecimiento territorial, mejorando la calidad de vida de los colombianos, mediante la asesoría, administración de recursos y financiación de proyectos o programas de inversión en el marco de la política pública.

En su inicio los accionistas podían ser la Nación, el Banco de la República, las entidades públicas del orden nacional, el Distrito Especial de Bogotá, los departamentos, intendencias y comisarias, o en lugar de cada una de estas entidades territoriales, una entidad descentralizada perteneciente a cada una de ellas<sup>43</sup>.

La ley 57 de 1989 autorizó se efectuarán a FINDETER los siguientes aportes:

- a) Los activos y pasivos correspondientes a las operaciones del Fondo Financiero de Desarrollo Urbano del Banco Central Hipotecario BCH, hasta la concurrencia de los pasivos generados en la operación del Fondo y los contratos de empréstitos celebrados para las actividades de financiación del mismo Fondo.
- b) El valor de los títulos de que tratan las Resoluciones 38 y 66 de 1983 de la Junta Monetaria, que el Banco de la República cedió a la Nación, en las condiciones establecidas en el artículo 58 de la Ley 55 de 1985.
- c) Recursos de crédito externo hasta por la cantidad en pesos equivalente a ciento cincuenta millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 150.000.000)<sup>44</sup>, en la siguiente forma:
  - Aportes de la Nación hasta la cantidad en pesos equivalente a ciento diecisiete millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 117.000.000 );
  - Aportes del Distrito Especial de Bogotá, los departamentos, intendencias y comisarías, o de la entidad descentralizada perteneciente a cada uno de ellos que sea socia en su lugar, hasta la cantidad en pesos equivalente a un millón de dólares de los Estados Unidos de América (US \$ 1.000.000), para cada uno de ellos.

Los Consejos Regionales de Planificación podrán disponer, con cargo a los recursos de inversión para el desarrollo regional aportes al capital de FINDETER, los cuales se contabilizarán por partes iguales a nombre de los Departamentos, del Distrito Capital de Bogotá que conformen cada región o de las entidades descentralizadas que sean socios en su lugar.

---

<sup>42</sup> Guía Financiera la Integración Del Sector. Editores Medios &Medios. Edición y comercialización de medios de comunicación 2005. Pág. 132.

<sup>43</sup> EOSF art. 268.

<sup>44</sup> EOSF art. 274.

Está organizada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4º del Decreto Extraordinario 130 de 1976 y vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito público, con sede en la ciudad de Bogotá<sup>45</sup>

Dentro de los servicios que ofrece FINDETER, se encuentra, la financiación a proyectos de infraestructura, el asesoramiento y acompañamiento al cliente en la conformación del crédito, una atención personalizada en cada región y subsidio familiar para vivienda de interés social, como parte de la política de vivienda que estructuró para el período 2002 – 2006<sup>46</sup>.

La Ley 795 de 2003, artículos 56 y 57, amplió el objeto social de FINDETER, permitiéndole redescantar créditos a entidades públicas del orden nacional, a entidades de derecho privado y patrimonios autónomos, siempre y cuando dichos recursos se utilicen en las actividades definidas en el numeral 2º del artículo 268 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, ajustándola de esta forma a las nuevas circunstancias legales y del mercado para el desarrollo territorial, donde las inversiones que generan desarrollo para las regiones, son realizadas por la empresa privada, tales como los acueductos y alcantarillados, carreteras, puertos y hospitales, entre otros.

## **2.2. Naturaleza Jurídica**

La Financiera de Desarrollo Territorial S.A., FINDETER, creada mediante la Ley 57 de 1989, es una sociedad pública, anónima, del orden nacional, constituida con la participación exclusiva de entidades públicas de conformidad con lo dispuesto por los artículos 38 y 68 de la Ley 489 de 1998, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y capital independiente, sometida al régimen previsto para las empresas industriales y comerciales del Estado y vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público<sup>47</sup>.

FINDETER se creó con ánimo de lucro, no obstante, las utilidades obtenidas son para su beneficio, con el fin de promover el desarrollo regional y urbano que le ha sido encomendado por el Estado, por lo que no distribuirá utilidades en dinero entre sus accionistas.

### **2.2.1. Análisis de la Naturaleza Jurídica**

#### **a) Sociedad pública**

Es una sociedad pública porque su capital está integrado con participación de

---

<sup>45</sup> EOSF art. 268

<sup>46</sup> Guía Financiera la Integración Del Sector. Editores Medios &Medios. Edición y comercialización de medios de comunicación 2005. Pág. 132.

<sup>47</sup> EOSF art. 268

entidades públicas la Nación en un 92.53%, los Departamentos con el 7.47% (no son accionistas Cauca y Arauca), Bolívar con el 0.24%, los demás departamentos participan con el 0.25%, Norte de Santander cedió sus acciones a INFINORTE<sup>48</sup>

## **Características:**

### **1) Atribuciones de funciones industriales y comerciales.**

**En virtud de la descentralización administrativa, el** Estado creó a FINDETER, para desarrollar, principalmente, la función financiera de redescuento y de asesoría para la promoción del desarrollo regional y urbano dentro del marco de la vinculación al Ministerio de Hacienda y Crédito Público<sup>49</sup>.

### **2) Sociedad Anónima**

FINDETER es una sociedad pública constituida bajo la forma de sociedad por acciones de conformidad con las normas que regulan la materia en el Código de Comercio.

Las acciones de la Financiera son nominativas, ordinarias, indivisibles y de capital. En consecuencia, confieren a su titular los derechos consagrados en la ley para esta clase de acciones, con las excepciones previstas en la Ley 57 de 1989 y en los estatutos.<sup>50</sup>

### **3) Régimen de Empresa Industrial y Comercial del Estado**

De conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 1º del artículo 38 de la Ley 489 de 1998 las sociedades públicas, se someten al régimen previsto para las empresas industriales y comerciales del estado.

### **4) Entidad Descentralizada del Orden Nacional**

Es una entidad descentralizada del orden nacional por cuanto su objeto principal es la prestación de un servicio público, esto es, el desarrollo regional y urbano, con personería Jurídica, autonomía administrativa, capital propio y autonomía financiera.

Como entidad descentralizada cuenta con la presencia de los siguientes elementos:

---

<sup>48</sup> Ley 489/98 art. 38 literal f). Pág.Web Findeter

<sup>49</sup> Jaime Enrique Rodríguez Navas. Entidades Descentralizadas Indirectas. Sociedades, Asociaciones, Cooperativas y Fundaciones Públicas y Mixtas. Ediciones Doctrina y Ley Ltda., Bogotá D.C., Colombia 2006.

<sup>50</sup> Estatutos sociales FINDETER. Esc. Púb. 2459 Not. 69. Capí. III art. 10.

**a) Personería Jurídica.-** Capacidad de ser sujeto de derechos y obligaciones para poder desarrollar autónomamente la actividad confiada por el Estado<sup>51</sup>.

**b) Autonomía Administrativa.-** Capacidad de auto – organización FINDETER tiene la facultad de establecer su propia planta de personal para designar, remover y manejar sus propios empleados<sup>52</sup>.

**c) Autonomía Presupuestal y financiera.-** FINDETER cuenta con patrimonio y presupuestos propios, diferentes al patrimonio y presupuesto del Estado<sup>53</sup>.

### **2.3. Vinculación al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.**

FINDETER se encuentra vinculado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público por lo que está sujeto al control administrativo y a la dirección de dicho Ministerio.

### **2.4. Régimen Jurídico<sup>54</sup>**

Los actos que realice FINDETER para el desarrollo de sus actividades comerciales o de gestión económica, estarán sujetos a las reglas del derecho privado.

Los que realice para el cumplimiento de las funciones administrativas que le confía la ley y los estatutos, son actos administrativos.

Los contratos que celebre la FINDETER para el cumplimiento de su objeto se sujetarán a las disposiciones del Estatuto de Contratación de las Entidades Públicas.

### **2.5. Régimen Laboral<sup>55</sup>**

Las personas que prestan sus servicios en FINDETER son trabajadores oficiales, es decir, se encuentran vinculados a la administración mediante un contrato de trabajo.

El régimen jurídico aplicable es el derecho común y, en consecuencia, los conflictos laborales que surjan son de competencia de los jueces laborales comunes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 712 de 2001. (Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969, 1950 de 1973 y 1042 de 1978).

En lo que respecta a las prestaciones sociales, le serán aplicables las normas de derecho público contenidas en los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969.

No obstante lo anterior, son empleados públicos y quedan sometidos al derecho público y a la jurisdicción contenciosa administrativa:

---

<sup>51</sup>Ley 489/98 art. 85.

<sup>52</sup> Ley 489 de 1998 art. 85 y 86.

<sup>53</sup> Ley 489 de 1998 art. 85 y 86.

<sup>54</sup> Ley 489 de 1998 art. 93.

<sup>55</sup> Estatutos sociales FINDETER. Esc. Púb. 2459 Not. 69. Capí. VI art. 55.

- El Presidente,
- El Secretario General,
- Los Vicepresidentes,
- Los Jefes de Oficina,
- Los Directores, incluidos los Directores de los Fondos de Cofinanciación que administra,
- Los Subdirectores,
- Los Jefes de División,
- Los Asesores de la Presidencia, Dirección de Tecnología y Procesos, Dirección de Programas Especiales y Dirección de Vivienda, y los Directores de las Unidades Regionales.

Los empleados públicos que, de conformidad con las disposiciones vigentes, no deban tomar posesión de su cargo ante otras autoridades nacionales, lo harán ante el Presidente de la FINDETER o el funcionario en quien éste delegue.

Los miembros de la Junta Directiva, el Presidente, el Revisor Fiscal y los demás funcionarios de FINDETER, estarán sujetos al régimen de responsabilidades, inhabilidades e incompatibilidades, dispuesto en la Constitución Política, en sus artículos 126 a 129, en la ley y en los estatutos.

## **2.6. Control Disciplinario<sup>56</sup>**

El control disciplinario lo ejerce la Procuraduría General de la Nación.

## **2.7. Inspección, Vigilancia y Control de la Superintendencia Financiera de Colombia.<sup>57</sup>**

La Superintendencia Financiera de Colombia ejercerá las funciones de vigilancia y control de las operaciones que realice FINDETER, con iguales facultades a las concedidas y que en el futuro le conceda la ley en relación con las entidades del sistema financiero.

## **2.8. Control Fiscal<sup>58</sup>**

Durante los primeros tres meses de cada año, la Contraloría General de la República examinará, mediante auditor especial, el ejercicio y los estados financieros de la vigencia de cada año inmediatamente anterior.

FINDETER no está sometida a inversiones forzosas<sup>59</sup>.

<sup>56</sup> Estatutos sociales FINDETER. Esc. Púb. 2459 Not. 69. Capí. V art. 45.

<sup>57</sup> Estatutos sociales FINDETER. Esc. Púb. 2459 Not. 69. Capí. V art. 45. EOSF art. 273

<sup>58</sup> EOSF art. 273

<sup>59</sup> EOSF art. 271. Ley 1328/2009

Así mismo estará sujeta al régimen de encaje y de seguro de depósito cuando las captaciones que realice se encuentren bajo las condiciones que para el efecto señale el Gobierno Nacional.<sup>60</sup>

## 2.9. Objeto<sup>61</sup>

Como empresa Industrial y Comercial del Estado, su objetivo principal es la financiación de proyectos o programas de inversión de infraestructura, relacionados con las siguientes actividades, principalmente, entre otras, enfocadas a promover el progreso regional y urbano de beneficio común, mediante el otorgamiento de créditos tanto a entidades públicas como privadas, mediante el redescuento.

- a) Construcción, ampliación y reposición de infraestructura correspondiente al sector de agua potable y saneamiento básico, y de redes de telefonía urbana y rural;
- b) Construcción, pavimentación, conservación y remodelación de vías urbanas y rurales, y de carreteras departamentales, veredales, caminos vecinales, puentes y puertos fluviales;
- c) Construcción, dotación y mantenimiento de la planta física de los planteles educativos oficiales de primaria y secundaria;
- d) Construcción y conservación de centrales de transporte;
- e) Construcción, remodelación y dotación de la planta física de puestos de salud y ancianatos;
- f) Construcción, remodelación y dotación de centros de acopio, plazas de mercado, plazas de ferias y dotación de mataderos;
- g) Recolección, tratamiento y disposición final de basuras; y
- h) Construcción y remodelación de campos e instalaciones deportivas y parques.

Todas las operaciones de crédito las realizará FINDETER a través del sistema de redescuento por medio de los establecimientos de crédito o de las entidades descentralizadas de los entes territoriales, cuyo objeto sea la financiación de las actividades que para el efecto autorice la financiera. En estos casos la Superintendencia Financiera establecerá el régimen de especial de control y vigilancia que garantice el adecuado manejo de los riesgos asumidos por tales entidades y sin costo alguno para las entidades vigiladas

El redescuento es el nombre que se le da a la modalidad mediante la cual FINDETER entrega los recursos de crédito a los intermediarios financieros, para que estos a su vez los entreguen a los beneficiarios.

---

<sup>60</sup> EOSF art. 271. Ley 1328/2009

<sup>61</sup> EOSF art. 268.

Las operaciones de redescuento son intermediadas a través de entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de la Economía Solidaria y la Superintendencia de Subsidio Familiar.

Intermediarios<sup>62</sup>:

- Banca Comercial
- Compañías de Financiamiento
- Corporaciones Financieras
- INFIS (Institutos de Fomento, Inversión , promoción y Desarrollo de los entes Territoriales)
- Cajas de Compensación
- Cooperativas Financieras
- Fondos de Empleados

La financiación y la asesoría en lo referente a diseño, ejecución y administración de proyectos o programas de inversión contenidos en el artículo 10 de la Ley 57 de 1989, que tiene como función a su cargo FINDETER, se enmarcan estrictamente en la estructuración financiera del crédito, acorde con su objeto social.<sup>63</sup>

La función técnica de asesoría, apoyo y supervisión de los usuarios del crédito a cargo de los intermediarios financieros, a que se refiere el parágrafo del artículo 5 de la Ley 57 de 1989, se entenderá estrictamente encaminada a asegurar que tanto los sectores como los beneficiarios de los créditos sean elegibles para FINDETER y dentro del marco de la actividad de financiación.

En consecuencia, el apoyo que FINDETER debe dar a dichos intermediarios, será igualmente de carácter financiero, atendiendo su naturaleza jurídica, el cual desarrollará a través de capacitaciones a los intermediarios financieros respecto de los sectores y beneficiarios elegibles de los redescuentos de la Financiera.<sup>64</sup>

## **2.10. Operaciones Autorizadas<sup>65</sup>**

En desarrollo de su objeto social la Financiera de Desarrollo Territorial S.A., FINDETER, realiza las siguientes operaciones:

a. Redescantar créditos a los entes territoriales, a sus entidades descentralizadas, a las áreas metropolitanas, a las asociaciones de municipios o a las entidades a que se refiere el artículo 375 del Decreto Ley 1333 de 1986, para la realización de los programas o proyectos que trata el numeral 2. del artículo 268 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero;

---

<sup>62</sup> Web. Findeter. [www.findeter.gov.co](http://www.findeter.gov.co)

<sup>63</sup> Decreto 3411 del 2009 art. 1º

<sup>64</sup> Decreto 3411 del 2009 art. 2º

<sup>65</sup> EOSF art. 270



- b. Redescantar créditos a entidades públicas del orden nacional, a entidades de derecho privado y patrimonios autónomos, siempre y cuando dichos recursos se utilicen en las actividades definidas en el numeral 2 del artículo 268 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y en proyectos relacionados con el medio ambiente;
- c. Redescantar contratos de leasing en los términos y condiciones que señale el Gobierno Nacional<sup>66</sup>;
- d. Captar ahorro interno mediante la emisión de títulos y la suscripción de otros documentos, así como celebrar contratos de crédito interno, los cuales sólo requerirán para su celebración y validez la autorización de la junta directiva de la Financiera, sin perjuicio de lo previsto en la literal c) del artículo 16 de la Ley 31 de 1992;
- e. Recibir depósitos de las entidades públicas, a término fijo o de disponibilidad inmediata, y reconocer por ellos rendimientos o contraprestaciones especiales;
- f. Celebrar operaciones de crédito externo, con sujeción a los requisitos y procedimientos establecidos por la legislación vigente para el endeudamiento externo de las entidades descentralizadas del orden nacional;
- g. Administrar directamente las emisiones de títulos y celebrar los contratos de fideicomiso, garantía, agencia, o pago a que hubiere lugar; y
- h. Celebrar contratos de fiducia para administrar los recursos que le transfieran otras entidades públicas para financiar la ejecución de programas especiales relacionados con las actividades que trata el numeral 2. del artículo 268 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero;
- i. Prestar el servicio de asistencia técnica, estructuración de proyectos, consultoría técnica y financiera. (Literal adicionado por el artículo 28 de la Ley 1328 de 2009);
- j. Administrar títulos de terceros. (Literal adicionado por el artículo 28 de la Ley 1328 de 2009);
- k. Emitir avales y garantías tanto a entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera como a otras que disponga el Gobierno Nacional. (Literal adicionado por el artículo 28 de la Ley 1328 de 2009); y
- l. Girar, aceptar, endosar o negociar títulos valores.

## **2.11. Fondos de inversión para el desarrollo regional**

---

<sup>66</sup> Decreto 2555/2010 art. 10.1.1.1.1. Decreto 4611/2010 Art. 1º

Los Fondos de inversión para el desarrollo regional, creados por la Ley 76 de 1985 y los Decretos extraordinarios 3083, 3084, 3085 y 3086 de 1986 Funcionarán como cuentas especiales en FINDETER.

Para su administración podrá celebrar los contratos de fiducia de que trata el literal h) anterior o asumir directamente el manejo fiduciario de los mismos previo contrato celebrado con la Nación, representada por el Ministerio de Hacienda y crédito Público.

Dichos recursos se podrán colocar en préstamos para la ejecución de los programas y proyectos y contratar empréstitos internos y externos con el fin de proveer recursos para los fondos de inversiones, en los términos que establezcan los respectivos Consejos Regionales de planificación.

## 2.12. Órganos de Dirección, Administración y Estructura Organizacional<sup>67</sup>

Los órganos de dirección, administración y la estructura organizacional de FINDETER son los siguientes:

- a) La asamblea de accionistas,
- b) La junta directiva y
- c) El representante legal – Presidente

**a) Asamblea de Accionistas.-** La asamblea está conformada por los accionistas. Son accionistas de FINDETER<sup>68</sup>:

La Nación con el 92.5476%, los departamentos e Ifinorte (Norte de Santander cedió a Ifinorte) con el 0.2487%, a excepción de los departamentos de Cauca, Arauca.

### **b) Junta Directiva.-**

1) **Integración** La Junta Directiva está integrada por:

- El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, quien preside la junta;
- El Ministro de Comercio, industria y Turismo o su delegado;
- El Secretario Económico de la Presidencia de la República;
- El Jefe del Departamento Nacional de Planeación o su delegado;
- Dos (2) representantes con sus respectivos suplentes de las Entidades Territoriales, elegidos por la Asamblea de Accionistas, distintos de la Nación, por periodos de un (1) año cada uno.

**b) Presidente.-** Es el representante legal de FINDETER, de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

<sup>67</sup> EOSF art. 269. Decreto 2700 24/09/2003

<sup>68</sup> Datos tomados de [www.findeter.gov.co](http://www.findeter.gov.co)

## **1) Dependencias de la presidencia y principales funciones**

### **a) Dirección de Tecnología y Procesos**

Administra los sistemas de información, cómputo y registro de la Entidad, adelantando las acciones necesarias de soporte tecnológico para su permanente actualización, mantenimiento y seguridad.

### **b) Dirección de Programas Especiales**

Dirige, planea y ejecuta los programas, planes o proyectos que la Nación asigna a la financiera o que se deriven de convenios o acuerdos que suscriba con otras instituciones, que la Institución determine como de carácter especial, y que le sean asignados por la Presidencia de la entidad.

### **c) Oficina de Control Interno de Gestión**

Asesora y apoya al Presidente de la entidad en la definición de políticas referidas al diseño e implantación de sistemas de control que contribuyan a garantizar e incrementar la eficiencia, eficacia y calidad de la prestación de los servicios en las diferentes áreas del organismo.

### **d) Oficina de Control Disciplinario Interno**

Ejerce la función disciplinaria observando la plenitud de las formas del procedimiento regulado en la Constitución Política y el Código Disciplinario Único.

### **e) Oficina de Planeación**

Define los lineamientos de gestión que orienten la planeación y el seguimiento de los planes, programas y proyectos de la Entidad.

### **f) Oficina de Riesgos**

Diseña en conjunto con la Presidencia de la entidad, la política de gestión y control de riesgos originados en las operaciones de tesorería.

### **g) Secretaria general**

- Asesora al Presidente de la entidad en la adopción de las políticas de administración y desarrollo de los recursos físicos y humanos.
- Prepara las reuniones de la Asamblea General de Accionistas, la Junta Directiva y el Comité Nacional de Crédito, redacta las actas correspondientes y comunica, cuando corresponda, las decisiones que se tomen.

- Dirige y coordina la elaboración de proyectos de actos, contratos, convenios, comunicaciones y demás documentos que la Junta Directiva o el Presidente de la entidad deban suscribir y presentarlos para su firma.

### **1) División de Asistencia Jurídica**

Asesora a la Entidad en asuntos jurídicos, emite los conceptos que se requieran y representa jurídicamente a la entidad en procesos judiciales y extrajudiciales.

### **2) División de Operaciones de Tesorería**

- Realiza las actividades de pagaduría de la entidad, de tal forma que se atiendan según los plazos y períodos establecidos, los compromisos adquiridos por la Financiera.
- Realiza operaciones de tesorería a través de terminales de servicios financieros disponibles para la Financiera.

### **3) División de Contabilidad y Presupuesto**

Diseña y somete a consideración de las instancias correspondientes, las propuestas de política, normas y esquemas para el manejo contable y presupuestal de la entidad.

### **4) División de Recursos Humanos**

Desarrolla e implementa las políticas, planes, estrategias y proyectos en materia de recurso humano.

### **5) División de Recursos Físicos**

Ejecuta las políticas, planes y actividades relacionadas con proveedores, la adquisición, almacenamiento, custodia, distribución e inventarios de los elementos, equipos y demás bienes necesarios para el normal funcionamiento de la entidad, velando especialmente porque se cumplan las normas vigentes sobre éstas materias.

### **h) Vicepresidencia Comercial**

Diseña y somete a consideración del Presidente de la entidad, las políticas y estrategias comerciales para el cumplimiento de los objetivos.

#### **1) División de Mercadeo y Comunicaciones**

Monitorea y analiza el mercado, con el fin de identificar nuevas oportunidades de negocio que atiendan las necesidades de clientes y beneficiarios.

#### **2) Unidades Regionales**

La Financiera de Desarrollo Territorial S.A., FINDETER, tendrá hasta ocho (8) Unidades Regionales, las cuales desarrollarán principalmente la función de promocionar los productos y servicios de la Financiera, en el área de su jurisdicción, como instrumentos fundamentales para el desarrollo, mediante la utilización de mecanismos como reuniones, foros, seminarios y visitas a los clientes, entre otros.

#### **i) Vicepresidencia Financiera y de Operaciones**

Asesora a la Presidencia de la entidad en la determinación de los objetivos y metas financieras de la misma.

##### **1) División de Proyectos**

a) Aplica las políticas en materia de otorgamiento de crédito, establecidas por la Junta Directiva y la Presidencia de la entidad, contenidas en el Reglamento de Crédito para Operaciones de Redescuento.

b) Evalúa y presenta ante las instancias de aprobación que correspondan, según la línea de crédito que se trate y el monto de la solicitud, las solicitudes de financiación enviadas por las Unidades Regionales.

##### **2) División de Gestión Financiera**

a) Adelanta las operaciones necesarias para la captación de recursos de mediano y largo plazo: crédito interno, crédito externo, emisiones, entre otros.

b) Evalúa permanentemente las fuentes de fondeo con el fin de determinar mejores alternativas para la consecución de recursos.

#### **j) Órganos de asesoría y coordinación**

##### **1) Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno**

El Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno se integrará y cumplirá las funciones de conformidad con la ley y las disposiciones complementarias sobre la materia.

##### **2) Comisión de Personal**

El Comité de Personal se integrará y cumplirá las funciones de conformidad con la ley y las disposiciones complementarias sobre la materia.

### **2.13. Patrimonio y Fuentes de Recursos**

Las principales fuentes de financiación de FINDETER son:

- Las partidas destinadas para FINDETER del Presupuesto General de la Nación y otras entidades públicas;
- Los ingresos provenientes de la prestación de sus servicios;
- Los rendimientos de las operaciones e inversiones que realice con recursos propios y de terceros;
- Los bienes e ingresos, utilidades, intereses y demás beneficios que se generen por las operaciones autorizadas;
- Los bienes e ingresos que como persona jurídica adquiera a cualquier título para el desarrollo de su objeto;
- Los demás bienes y recursos que determine el ordenamiento jurídico.

## 2.14. Aspectos Financieros<sup>69</sup>

Durante el 2010 la estructura del balance de FINDETER mantuvo su crecimiento en los tres rubros básicos, así: el Activo \$374.511 millones (8.44%), el Pasivo \$346.257 millones (9.46%) y Patrimonio \$28.256 millones (3.64%). Este comportamiento se debe al crecimiento importante y sostenido de la cartera de crédito. Observando el activo, en el año 2010, la cartera neta de créditos se consolidó como el principal activo de FINDETER, representando el 88,68%. Este comportamiento obedeció al crecimiento de 6,14% con respecto al año anterior, alcanzando un saldo total de \$4.267.609 millones, cifra que superó los niveles históricos de la Entidad.

Estos resultados son el reflejo de los desembolsos ejecutados durante el año, que ascendieron a \$1.854.789 millones, los cuales superaron el presupuesto establecido por la Entidad en cerca de \$215.000 millones. Este crecimiento dinámico de la cartera como consecuencia de un alto nivel de desembolsos no ha afectado la solidez financiera de la Entidad. Esto se observa al analizar el comportamiento que tuvo el índice de Calidad de Cartera, el cual disminuyó 20 puntos básicos pasando de 0.19% en el 2009 a 0,17% en el 2010.

El rubro que sigue en importancia en el activo son las inversiones, las cuales participan con un 5,79%. Al cierre de 2010, su monto ascendió a \$278.713 millones, presentando un incremento del 68,60% con respecto al año anterior. Los fondos interbancarios, con una participación del 2,40%, ascendieron a \$115.610 millones con respecto al saldo del año anterior, representando un crecimiento de 30,46%.

En cuanto, al pasivo de la Entidad aumentó en el 2010 en 9,46% respecto al 2009, crecimiento que se ve reflejado al pasar de \$3.661.072 millones en 2009 a \$4.007.330 millones en 2010. Este comportamiento obedece principalmente a la variación en \$304.954 millones del componente de depósitos y exigibilidades, esencialmente por el apalancamiento financiero requerido vía CDT y empréstitos de la Banca Multilateral, para atender la excelente dinámica de las operaciones de redescuento de FINDETER. El activo de la Entidad se financió en un 83,27% con pasivo y 16,73% con patrimonio.

<sup>69</sup>Cifras tomadas de los estados financieros que reporta Findeter "www.findeter.gov.co".

La estructura patrimonial a 2010 se incremento en 3,64%, equivalente a \$28.256 millones, es decir, un crecimiento real del 0,47%. Pese a la disminución porcentual que se observa del patrimonio, este aumento dada la capitalización de las utilidades de la Entidad, que permitió que el capital suscrito y pagado aumentara durante el año 2010 en \$25.301 millones, debido a la tradicional política de reinversión de utilidades de FINDETER. En este orden de ideas, la Asamblea General de Accionistas aprobó la capitalización de utilidades que correspondió a los siguientes conceptos:

- Capitalización de las reservas ocasionales del año 2009 por valor de \$1.771 millones.
- Capitalización de utilidades del año 2009 por valor de \$23.337 millones.
- Capitalización de la reserva para la protección de inversiones 2008 por valor de \$194 millones.

Con relación a las fuentes de fondeo de la Entidad, se observa que la que tuvo mayor crecimiento fue créditos bancarios y otras obligaciones (13,42%), como resultado del desembolso de recursos del orden de USD \$ 50 millones del crédito 2314 del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el mes de Diciembre. La segunda fuente de financiación con mayor crecimiento fue depósitos y exigibilidades (9,33%), gracias a la realización de tres subastas holandesas mediante el sistema electrónico de la Bolsa de Valores de Colombia en los meses de febrero, junio y octubre de 2010.

Cabe destacar que en 2010 el patrimonio de la Entidad apalancó un 3,64% adicional a los activos de la Financiera, gracias a la política de reinversión de las utilidades.

El resultado positivo en las cifras financieras de la Entidad también se observa en el análisis del estado de resultados para el período de 2010.

La utilidad operacional pasó de \$35.463 millones en el 2009 a \$37.517 millones en el 2010, comportamiento que representó un crecimiento del 5,79%. Si bien, los ingresos operacionales en el 2010 disminuyeron en un 29% a su vez, los egresos operacionales disminuyeron en 32%, comportamiento que muestra los altos niveles de eficiencia de la Entidad en su operación. En cuanto a la relación de ingresos y gastos no operacionales, que muestra un resultado negativo para el año 2010 por valor de \$1.082 millones, esta se encuentra explicada por los gastos en impuestos diferentes al de renta por \$18.655 millones, gastos de personal por valor de \$17.905 millones y los honorarios por un monto que asciende a \$1.426 millones. En este punto es importante precisar que dentro de estos dos últimos rubros están los costos que asumen FINDETER, por cuenta del mandato del Gobierno para recuperar las deudas de los antiguos fondos de cofinanciación (FUI, FCV, FIS) y los gastos asociados a la elegibilidad de proyectos de Vivienda de Interés Social (VIS).

Estas cifras conducen a una utilidad antes del impuesto de renta por valor de \$36.435 millones, valores que representan un crecimiento del 6,46%. Al hacer el análisis luego del pago de impuesto de renta que la Entidad tributa anualmente al Estado Colombiano, cuya provisión para el 2010 fue de \$9.410 millones, arroja como

resultado una utilidad neta del año 2010 por valor de \$27.025 millones. Este crecimiento en la utilidad del 3,22% respecto al año anterior se presentó pese a la disminución de la DTF en 246 P.B. promedio, al pasar de 6,29% E.A. (2009) a 3,66% (E.A) (2010). El comportamiento de la utilidad neta se generó en parte por la reducción de costos en la contratación de los derivados para la cobertura de deuda externa. Luego de mostrar las principales cifras del balance y el estado de resultados de la Entidad, es importante analizar los principales indicadores financieros que muestran la solidez y el respaldo financiero de FINDETER.

La rentabilidad sobre el patrimonio de FINDETER antes de impuesto de renta en el año 2010 ascendió al 4,69% cifra superior en 152 P.B. al 3,17% de inflación reportada en este período.

El ROE (utilidad neta/patrimonio inicial) se ubicó en un 3,48%, superando de igual manera al IPC 2010. De esta manera se cumplió con la meta institucional de mantener una rentabilidad del patrimonio por encima de la inflación. FINDETER mostró eficiencia en el manejo de sus egresos operacionales para lograr el crecimiento de la Entidad.

Esto se observa al calcular el indicador egresos operacionales/activo total promedio, el cual muestra una mejoría al pasar del 9,28% al 6,04% en el 2010. Igualmente, el indicador (egresos operacionales/ingresos operacionales) mejoró de 92,10% a 88,19% entre 2009 y 2010. Este comportamiento, tal y como se mostró anteriormente, se encuentra explicado por la reducción en términos porcentuales, mayor de los egresos operacionales con relación a sus ingresos operacionales, especialmente por la reducción de los gastos de las operaciones de cobertura con derivados.

Frente al indicador de solvencia definido como el patrimonio técnico sobre los activos ponderados por nivel de riesgo, para el cual la Superintendencia Financiera de Colombia ha fijado un límite mínimo del 9%, FINDETER a diciembre 31 de 2010 presentó un indicador de 18,50%. Esto significa que la Entidad tiene una alta fortaleza patrimonial y un importante potencial para el crecimiento de su cartera a través de operaciones de redescuento. El índice de liquidez a diciembre 31 de 2010 fue del 1,36%. La importancia de esto radica en que este indicador garantizó la disponibilidad de recursos a corto plazo para cumplir con el gran volumen de desembolsos que se presentó durante el año 2010.

## **B. ENTIDAD DE GARANTIAS**

### **SOCIEDAD ANONIMA DE ECONOMIA MIXTA CON PARTICIPACIÓN DE ENTIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS**

#### **1. FONDO NACIONAL DE GARANTÍAS S.A.- FNG S.A**



## 1.1. Antecedentes<sup>70</sup>

El Fondo Nacional de Garantías fue creado por el Decreto 3788 del 29 de diciembre de 1981 proferido por el Ministerio de Desarrollo Económico, con el objeto de permitir a las micro, pequeñas y medianas empresas, el acceso al crédito atendiendo el sector industrial y manufacturero.

Se constituyó con los aportes que le hicieran el Instituto de Fomento Industrial (IFI) por valor de cien millones de pesos (\$100.000.000), y la Corporación Financiera Popular por cincuenta millones de pesos (\$50.000.000). En el capital podrían participar los particulares hasta por cincuenta millones de pesos (\$50.000.000).

Podían ser usuarios del Fondo Nacional de Garantías las empresas de la industria de transformación que cumplieran los siguientes requisitos:

a) Tener activos totales a 31 de diciembre del año fiscal inmediatamente anterior entre doscientos cincuenta mil (\$250.000) y cuarenta millones de pesos (\$40.000.000). A partir del 1º de enero de 1983 estos valores se reajustarían anualmente de acuerdo con la variación registrada en las unidades de valor constante durante el mismo período, certificada por el Banco de la República.

b) Demostrar la calidad de empresa nacional, entendiéndose por tal aquella cuyo patrimonio neto, es decir, el capital pagado más las reservas y préstamos de socios pertenezca a nacionales colombianos en un porcentaje no inferior al ochenta por ciento (80%).

c) Demostrar que no tiene créditos vigentes con ningún intermediario financiero.

El Fondo podía emitir certificados de garantía por una cuantía superior a su patrimonio ciñéndose a las técnicas generalmente aceptadas en operaciones similares de riesgo, siempre que el valor neto respaldado directamente por el Fondo nunca excediera diez veces el monto de aquel.

Dentro de las políticas de fortalecimiento de las Mi pymes que ha venido adelantando el Gobierno Nacional y liderando el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Fondo Nacional de Garantía ha jugado un papel importante aumentando el volumen de financiación de las mismas, a través de las garantías ofrecidas tradicionales, como con las nuevas que ha implementado para el efecto.

Se podría afirmar que el Fondo Nacional de Garantías ha tenido relevancia en la profundización de la banca Mi pymes en Colombia, en condiciones adversas económicas suscitadas a nivel mundial desde finales de 2007, en las cuales ha jugado un papel contra cíclico.

---

<sup>70</sup> Guía Financiera. La integración del Sector. Editores Medios & Medios. Edición y comercialización de medios de comunicación. Edición 2005 pág. 150.

Por lo anterior, el Gobierno Nacional ha venido respaldando patrimonialmente al Fondo y efectuando capitalizaciones desde el año 2000 hasta el año 2010, con lo cual se ha consolidado en un importante instrumento para el aprovechamiento de la capacidad de generación de empleo, producción y crecimiento sostenible y competitivo de las micro, pequeñas y medianas empresas, por contar con un mayor respaldo y solidez.

Para lograr una mayor cobertura nacional el Fondo Nacional de Garantías promovió la creación de Fondos Regionales de Garantías - FRG - que actúan como Agentes Comercializadores del Fondo difundiendo el uso de la Garantía, para ofrecer cobertura a nivel regional.

Los Fondos Regionales de Garantías son sociedades anónimas de economía mixta independientes, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, en las que intervienen como accionistas el sector público y el sector privado local. En la actualidad existen 9 Fondos operando en los departamentos de Antioquia, Atlántico, Boyacá, Nariño, Norte de Santander, Risaralda, Santander, Tolima y Valle, ante los cuales se pueden presentar las solicitudes de garantía, según el radio de acción definido para cada uno y que junto con el Fondo constituyen el sistema de garantías de Colombia.

El Fondo Nacional de Garantías es una entidad de economía mixta vinculada al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, que ha evolucionado para contribuir con el desarrollo sostenible del país otorgando garantías que permitan a las Mi pymes (personas naturales o jurídicas) de todos los sectores económicos (excepto del sector agropecuario), el acceso al crédito ante los intermediarios financieros, para proyectos viables y que requieran financiación y no cuenten con garantías suficientes para respaldar créditos destinados a la adquisición de activos fijos, capital de trabajo, reestructuración de pasivos y capitalización empresarial.

Para acceder a la garantía del Fondo Nacional de Garantías, la empresa o persona interesada debe acudir al intermediario financiero ante el cual vaya a solicitar el crédito, quién atenderá todos los trámites relacionados con la garantía.

**Beneficiarios:** Micro, pequeñas y medianas empresas (personas naturales o jurídicas).

**Sectores:** Comercio, agroindustria, servicios, transporte, salud, industria, artes escénicas y vivienda de interés social.

**Rubros financiables:** Los rubros y montos financiables varían de acuerdo a la entidad ante la que se solicite el crédito y la línea de crédito misma.

El FNG no garantiza créditos destinados al sector agropecuario, por cuanto para éstos existe el respaldo del Fondo Agropecuario de Garantías, administrado por Finagro.

## **1.2. Naturaleza Jurídica<sup>71</sup>**

El Fondo Nacional de Garantías, S.A., es una sociedad de economía mixta del orden nacional, constituida bajo la forma de sociedad anónima de carácter mercantil, cuya creación fue autorizada mediante el Decreto 3788 del 29 de Diciembre de 1981 y vinculada al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Su domicilio principal está ubicado en la ciudad de Bogotá, D.C.

### **1.2.1. Sociedad de Economía Mixta**

Es una sociedad autorizada por la Ley, con aportes estatales y de capital privado, que desarrolla actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas del derecho privado<sup>72</sup>.

Sus accionistas son: el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el 50%, el Banco de Comercio Exterior de Colombia con el 30.21%, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo con el 11.84%, Findeter 7.92% y otros (Capital privado) 0.003%.

Las acciones emitidas son series A y B, la serie A para el aporte estatal y la serie B para los aportes del capital privado<sup>73</sup>.

#### **Características:**

##### **a) Atribuciones de funciones industriales y comerciales**

El Fondo Nacional de Garantías desarrolla la función principal de fiador o garante, con ánimo de lucro, por lo cual habrá reparto de utilidades o pérdidas entre sus accionistas.

##### **a) Sociedad Anónima**

El Fondo Nacional de Garantías es una sociedad de economía mixta constituida bajo la forma de sociedad anónima o por acciones de conformidad con las normas que regulan la materia en el Código de Comercio.

##### **c) Entidad Descentralizada del Orden Nacional<sup>74</sup>**

---

<sup>71</sup> EOSF art. 240. Sustituido. Ley 795/2003 art. 48.

<sup>72</sup> Ley 489/98 Artículo 97.

<sup>73</sup> Decreto 2751/94

<sup>74</sup> Libardo Rodríguez R. Derecho Administrativo General y Colombiano. Décimo Sexta Edición TEMIS. Bogotá Colombia 2011. Núm. 189, 190 191 y 192. Págs. 132 y 133.

Es una entidad descentralizada del orden nacional por cuanto su objeto principal es la prestación de un servicio público, con personería jurídica, autonomía administrativa, capital propio y autonomía financiera.

Como entidad descentralizada cuenta con la presencia de los siguientes elementos:

**1) Personería Jurídica.-** Capacidad de ser sujeto de derechos y obligaciones para poder desarrollar autónomamente su objeto social.

**2) Autonomía Administrativa.-** Capacidad de auto – organización, el Fondo Nacional de Garantías tiene la facultad de establecer su propia planta de personal para designar, remover y manejar sus propios empleados.

**3) Autonomía Presupuestal y Financiera.-** El Fondo Nacional de Garantías cuenta con patrimonio y presupuestos propios, diferentes al patrimonio y presupuesto del Estado.

### **1.3. Vinculación al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo**

El FNG S.A. se encuentra vinculado al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo por lo que está sujeto al control administrativo de dicho Ministerio<sup>75</sup>.

### **1.4. Objeto<sup>76</sup>**

El objeto social del Fondo Nacional de Garantías S.A. consiste en obrar de manera principal pero no exclusiva como fiador o bajo cualquier otra forma de garante de toda clase de operaciones activas de las instituciones financieras con los usuarios de sus servicios, sean personas naturales o jurídicas, así como actuar en tales calidades respecto de dicha clase de operaciones frente a otra especie de establecimientos de crédito legalmente autorizados para desarrollar actividades, sean nacionales o extranjeros, patrimonios autónomos constituidos ante entidades que legalmente contemplen dentro de sus actividades el desarrollo de estos negocios, las entidades cooperativas y demás formas asociativas del sector solidario, las fundaciones, las corporaciones, las cajas de compensación familiar y otros tipos asociativos privados o públicos que promuevan programas de desarrollo social.

El FNG S.A., dentro del giro ordinario de sus negocios, estará facultado para otorgar garantías sobre créditos y otras operaciones activas de esa naturaleza que se contraigan a favor de entidades que no posean la calidad de intermediarios financieros, por parte de personas naturales o jurídicas que obran como comercializadores o distribuidores de sus productos y bienes en el mercado.

---

<sup>75</sup> EOSF art. 240. Sustituido Ley 795/2003 art. 48

<sup>76</sup> EOSF art. 240 núm. 3º

Se entenderán comprendidos dentro de las actividades propias de su objeto social, todas las enajenaciones a cualquier título que el FNG S.A. realice de bienes muebles o inmuebles cuyas propiedades se le hayan transferido o que figuren a su nombre como consecuencia de negociaciones o producto del ejercicio de las acciones judiciales o extrajudiciales que ejercite tendientes a obtener la recuperación de las sumas que hubiere satisfecho a los beneficiarios de las garantías.

### **1.5. Operaciones Autorizadas<sup>77</sup>**

El Fondo Nacional de Garantías, FNG S.A., en desarrollo de su objeto social, realiza las siguientes operaciones:

- a. Atender entre otros, los sectores de comercio, servicios, industrial, agroindustrial y exportador, o a otros sectores o programas, de conformidad con las prioridades que se identifiquen para el desarrollo de las políticas del Gobierno Nacional o los que señale su Junta Directiva;
- b. Otorgar garantías en sus diferentes modalidades sobre operaciones pactadas en moneda legal o extranjera, con sujeción a las disposiciones legales que rigen la materia y a los lineamientos y autorizaciones que expresamente señale su junta directiva;
- c. Realizar operaciones de retrogarantía con entidades legalmente autorizadas para el efecto, sean nacionales o extranjeras, entendiéndose por tales, la aceptación o cesión de riesgos derivados de garantías emitidas por entidades que obren como garantes directos o de primer piso. Las retrogarantías no generan relación alguna entre el retrogarante y el acreedor como tampoco el retrogarante y el deudor, pero el retrogarante comparte análoga suerte con el garante directo, salvo que se compruebe mala fe de este último, en cuyo caso la retrogarantía no surtirá efecto alguno;
- d. Celebrar contratos de cofianzamiento con otras entidades nacionales o extranjeras que desarrollen actividades de igual o similar naturaleza a las del Fondo Nacional de Garantías S.A.;

---

<sup>77</sup> EOSF art. 241 sustituido. L.795/2003 art. 48.

- e. Administrar a título oneroso recursos de otras entidades destinados a programas específicos de fomento y desarrollo de los grupos o sectores pertenecientes a los señalados en el literal a) mencionado anteriormente y expedir las garantías necesarias con cargo a dichos recursos, previa autorización de la junta directiva;
- f. Administrar a título oneroso cuentas especiales o fondos autónomos, con o sin personería jurídica, cuyos recursos se destinen al desarrollo de programas que tengan carácter afín o complementario con su objeto social;
- g. Adelantar los procesos de cobro judicial y extrajudicial originados en el pago de garantías y en todo tipo de procesos si se considera necesario para la adecuada protección de los intereses del FNG S.A., para lo cual se observaran las normas que rigen tales procesos;
- h. Realizar toda clase de actos y celebrar aquellos contratos, convenios, operaciones y, en general, cualquier otra actuación que demande el ejercicio de sus derechos o el cumplimiento de las obligaciones que legal y contractualmente se deriven de su existencia y funcionamiento;
- i. Servirse de agentes, comisionistas o de otra clase de intermediarios para la explotación y promoción de sus negocios, de acuerdo con las autorizaciones que imparta la junta directiva del Fondo;
- j. Suscribir o adquirir, a cualquier título, acciones, partes sociales o cuotas de interés de sociedades con ánimo de lucro, mediante aportes en dinero, bienes o servicios. Así mismo, puede realizar toda clase de inversiones en moneda legal o extranjera y orientar sus recursos a la adquisición de activos no monetarios, sean muebles o inmuebles, corporales o incorporales, negociar títulos valores u otros documentos para el debido desarrollo de su actividad o como inversión de fomento o utilidades rentables, permanentes o transitorias, de fondos o disponibilidades, con sujeción a las disposiciones que determine el Gobierno Nacional, y
- k. Otorga avales totales o parciales sobre títulos valores, de conformidad con las reglas que para el efecto señale el Gobierno Nacional.

#### **1.6. Inspección, Vigilancia y Control**

El Fondo Nacional de Garantías S.A.- FNG S.A., está sometido a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Financiera de Colombia y a las reglas prudenciales sobre margen de solvencia, patrimonio técnico, constitución de reservas

técnicas y demás normas que determine el Gobierno Nacional a partir del 1 de Enero de 2004<sup>78</sup>.

### **1.7. Control Fiscal**

La Contraloría General de la República, ejerce control fiscal del FNG S.A.

### **1.8. Control Disciplinario**

La Procuraduría General de la Nación tiene competencias sobre el ejercicio de las funciones de los funcionarios vinculados al FNG S.A.

### **1.9. Régimen Jurídico**

Los actos y operaciones que realice el Fondo Nacional de Garantías S.A. en desarrollo de su objeto social, están sujetos a las normas del derecho privado<sup>79</sup> y a la jurisdicción ordinaria, conforme a las normas de competencia respectivas, salvo aquellos actos que realice en cumplimiento de funciones administrativas, los cuales serán actos administrativos, sujetos al control de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de conformidad con la ley.

Los contratos que celebre el Fondo Nacional de Garantías S.A., están sujetos a los requisitos y formalidades establecidos por la Ley 80 de 1993 o las normas que la adicionen, modifiquen o reemplacen, salvo las excepciones legales.

### **1.10. Normatividad Aplicable.**

El FNG S.A., se rige por las normas consagradas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, así como por las disposiciones relativas a las sociedades de economía mixta que resulten de su composición accionaria, por el Código de Comercio, por las demás normas complementarias y concordantes y por sus estatutos<sup>80</sup>.

### **1.11. Régimen Laboral<sup>81</sup>**

Todos los empleados del FNG S.A., son trabajadores oficiales, es decir, se encuentran vinculados a la administración mediante un contrato de trabajo.

El régimen jurídico aplicable es el derecho común y, en consecuencia, los conflictos laborales que surjan son de competencia de los jueces laborales comunes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 712 de 2001. (Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969, 1950 de 1973 y 1042 de 1978).

En lo que respecta a las prestaciones sociales, le serán aplicables las normas de derecho público contenidas en los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969.

---

<sup>78</sup> Decreto 2555/2010 art. 10.2.1.1.1. y siguientes

<sup>79</sup> EOSF art. 243. Sustituido Ley 795/2003 art. 48 núm. 2º

<sup>80</sup> EOSF art. 240. Sustituido Ley 795/2003 art. 48 num.2º.

<sup>81</sup> Decreto Leyes 6/45 y 64/46. Decreto 3135/68

No obstante lo anterior, son empleados públicos y quedan sometidos al derecho público y a la jurisdicción contenciosa administrativa el Presidente y el jefe de Control Interno.

## **1.12. Órganos de Dirección, Administración y Estructura Organizacional<sup>82</sup>**

La dirección y administración del Fondo Nacional de Garantías S.A., está a cargo de:

- a) La asamblea general de accionistas;
- b) La junta directiva, y
- c) El presidente.

**a) La Asamblea General de Accionistas**, está constituida por la reunión de los accionistas inscritos en el “Libro de Registro y Gravamen de Acciones”, o de sus representantes o apoderados.

### **b) La Junta Directiva**

**1) Integración: La Junta Directiva** está constituida por:

- El Ministro de Comercio Industria y Turismo o su delegado, quien preside las sesiones de la junta directiva;
- El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, y
- Tres (3) representantes de los accionistas y sus respectivos suplentes personales.

**c) El presidente**, es el representante legal del FNG S.A., es de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República de Colombia.

### **1) Dependencias de la Presidencia y Principales Funciones**

#### **a) Oficina de Control Interno**

Asesorar y apoyar al Presidente del Fondo en la definición de políticas referidas al diseño e implantación de sistemas de control que contribuyan a garantizar e incrementar la eficiencia, eficacia y calidad de la prestación de los servicios en las diferentes áreas del organismo.

#### **b) Vicepresidencia Jurídica y Administrativa**

Asesorar al Presidente y demás dependencias de la entidad sobre la interpretación y aplicación de las normas constitucionales y legales y conceptuar sobre los mismos, procurando mantener la unidad de criterio en la entidad.

---

<sup>82</sup> Decreto 1595/2004.



### **c) Gerencia de Planeación y Riesgo**

Asesorar a la Presidencia y a las demás dependencias del Fondo en la elaboración de planes, programas y proyectos que deba adelantar en desarrollo de su misión institucional y elaborar el plan de acción anual con la programación de la ejecución de las actividades en desarrollo de los lineamientos estratégicos de la entidad.

### **d) Gerencia de Operaciones y Tecnología**

- Garantizar la eficacia de la gestión operativa en la administración y control de las garantías, observando el estricto cumplimiento de las políticas definidas por la Junta Directiva y la Presidencia del Fondo, velando por la eficiencia, calidad, oportunidad y seguridad en el registro y administración de la información de garantías.
- Dirigir y controlar el desarrollo, implementación y correcto funcionamiento de los sistemas de información y los recursos tecnológicos, de acuerdo con las necesidades, los planes y políticas de la entidad.

### **e) Órganos de Asesoría y Coordinación**

#### **1) Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno**

El Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno se integrará y cumplirá las funciones de conformidad con la ley y las disposiciones complementarias sobre la materia.

## **1.13. Patrimonio y Fuentes de Recursos**

### **1.13.1. Patrimonio**

El patrimonio del Fondo Nacional de Garantías., está conformado así:

- Recursos de la Nación y Entidades Públicas (Ministerios – Bancoldex);
- Los ingresos provenientes de la prestación de sus servicios;
- Los rendimientos de las operaciones e inversiones que realice con recursos propios y de terceros;
- Los bienes e ingresos, utilidades, intereses y demás beneficios que se generen por las operaciones autorizadas;
- Los bienes e ingresos que como persona jurídica adquiera a cualquier título para el desarrollo de su objeto; y

- Los demás bienes y recursos que determine el ordenamiento jurídico.

## 1.14. Aspectos Financieros<sup>83</sup>

### 1.14.1. Relación de Solvencia y Patrimonio Técnico

Definiciones básicas:

a) **Relación de Solvencia:** El FNG S.A., debe cumplir y acreditar de forma permanente una relación de solvencia, (valor de patrimonio técnico, dividido por la suma del valor de los activos y contingencias ponderados por nivel de riesgo más el saldo de la exposición a riesgo de mercado) la cual se calcula con base en el patrimonio técnico, el cual debe tener una relación directa con el riesgo asumido en su calidad de garante en las diversas modalidades. Esta relación se expresa en términos porcentuales. La relación mínima de solvencia del FNG S.A., será del once por ciento (11%).

b) **Patrimonio Técnico:** corresponde al respaldo efectivo con que cuenta el FNG S.A., para apalancar la emisión de garantías y la inversión de sus activos.

El patrimonio técnico está compuesto por:

- El capital suscrito y pagado;
- La reserva legal, las demás reservas y las utilidades no distribuidas de ejercicios anteriores;
- Las reservas técnicas;
- El valor de la cuenta de “revalorización de patrimonio” cuando esta sea positiva;
- Las utilidades del ejercicio actual, en una proporción equivalente al porcentaje de las utilidades que, en el período inmediatamente anterior, hayan sido capitalizadas o destinadas a incrementar las reservas legales o de estabilización, y
- El valor total de los dividendos decretados en acciones.

c) **Reservas Técnicas:** Corresponde al monto de recursos con los cuales debe contar el FNG S.A., para honrar en forma adecuada y oportuna los compromisos adquiridos en desarrollo de su objeto social. El FNG S.A., debe calcular y acreditar ante la Superintendencia Financiera de Colombia las reservas técnicas.

---

<sup>83</sup> Libro 2º título I Decreto 2555/2010 art. 10.2.1.1.1. y siguientes.

**d) Riesgo de Mercado:** corresponde a la probabilidad de que el FNG S.A., incurra en pérdidas y se disminuya el valor de su patrimonio técnico como consecuencia de cambios en el precio de los instrumentos financieros en los que la entidad mantenga posiciones dentro o fuera del balance. Estos cambios en el precio de los instrumentos se pueden presentar como resultados de las fluctuaciones en las tasas de interés, tipos de cambio y otros índices. Para determinar el valor de exposición al riesgo de mercado, el FNG S.A., debe utilizar metodologías que para el efecto determine la Superintendencia Financiera de Colombia, una vez determinado el valor de la exposición a riesgo de mercado, este se multiplica por cien oncenos (100/11) y el valor se adicionara al valor de los activos ponderados y contingencias por nivel de riesgo. De esta manera, se obtiene el valor total de los activos, contingencias por nivel de riesgo y de mercado que se utiliza para el cálculo de la relación de solvencia.

#### **1.14. Análisis Financiero a Estados Financieros con corte a 31 de Diciembre de 2009<sup>84</sup>**

El FNG registró para el año 2009 una pérdida de \$9.599 millones frente a \$47.295 millones de pérdida arrojada en 2008. El hecho determinante de la pérdida registrada en ambos años fue la alta siniestralidad de la cartera garantizada, resultante del ciclo recesivo de la economía. Esta alta siniestralidad impactó el estado de resultados no solamente por la vía de los mayores pagos de garantías, sino también por el incremento de la Estimación Técnica de Riesgo (reserva técnica).

Se procede a discriminar el comportamiento por los diferentes rubros del Estado de Resultados:

Los Ingresos Operacionales Directos, compuestos principalmente por los ingresos derivados de las comisiones de las garantías otorgadas así como por los ingresos por valoración de inversiones, totalizaron \$224.912 millones para 2009 frente a los \$160.034 millones de 2008, lo que representa un crecimiento del 40.5%. En relación con el ingreso por comisiones de garantías, que presenta un incremento del 50% frente al año anterior, es importante mencionar que para el año 2009 se realizó, con autorización de la Superintendencia Financiera de Colombia, un cambio en la política de causación de ingresos, de un esquema de comisiones diferidas por el período de la cobertura, a un esquema de causación sin diferimiento de la comisión. Este cambio implicó la amortización de la totalidad del saldo correspondiente a ingresos anticipados, y en adelante la causación de las comisiones irá directamente al ingreso.

La rentabilidad de las inversiones de portafolio, principal activo del FNG, tuvo un desempeño importante para 2009 con un incremento en los rendimientos del 68% frente a 2008. Este comportamiento se obtuvo con el aprovechamiento de las oportunidades del mercado en un escenario de baja de las tasas de descuento de los

---

<sup>84</sup> Web Fondo Nacional de Garantías.

títulos de renta fija. Esta estrategia se adoptó manteniendo los más altos niveles de calidad crediticia sobre instrumentos de renta fija en Colombia y manteniendo también un control estricto de las políticas y criterios para la asunción de riesgo de mercado.

Por su parte, los gastos operacionales directos, compuestos principalmente por gastos de comisiones y pagos de garantías sin recuperación, acumularon para 2009 \$29.322 millones frente a \$56.954 millones de 2008. El cambio más relevante obedece a el FNG contaba hasta 2008 con una cobertura de retrogarantías cuya comisión se registraba en este rubro.

El Resultado Operacional directo alcanzó la suma de \$195.590 millones en 2009, 89.7% más que en 2008, cuando totalizó la suma de \$103.080 millones, que descontando los Otros Ingresos y Gastos Operacionales (con ingresos por \$11.928 para 2009 y \$26.509 millones para 2008, y gastos por \$17.398 para 2009 y \$14.474 millones para 2008), arroja un Resultado Antes de Provisiones, Depreciaciones y Amortizaciones de \$190.120 millones para 2009 y \$115.115 millones para 2008, con una variación del 65.2% anual.

Las Provisiones constituidas en el ejercicio 2009 totalizaron \$195.120 millones en 2009 frente a \$154.598 en 2008. Este valor comprende tanto las provisiones del período, originadas en el incremento en los pagos de siniestros (que en la mayoría de los productos de garantía generan una cuenta por cobrar y su inmediata provisión al 100%), como la constitución de reservas técnicas. Así, frente a 2008 el valor de las provisiones derivadas del pago de siniestros acumuló \$143.943 millones, \$54.800 millones y 61,5% más que el año anterior.

El Resultado Operacional Neto en 2009 arroja una pérdida de \$5.944 millones, frente a los \$40.158 millones de 2008, esto es, una menor pérdida por \$34.214 millones durante el año.

Así mismo, el Resultado antes de Impuestos alcanza la cifra de \$3.900 millones de utilidad después del efecto de Otros Ingresos y Otros Egresos no Operacionales por valor neto de \$9.844 millones, siendo representativo este último valor por el ingreso que generó la estructuración de un esquema de venta de cartera castigada entre el FNG y un colector de cartera especializado en recuperación de activos, con lo cual se optimiza el resultado financiero del negocio de otorgamiento de garantías y se reduce la carga operativa para el área de cartera del FNG.

El Resultado Neto se vio afectado por la provisión para el impuesto a la renta por valor de \$13.499 millones en 2009, traduciéndose en una pérdida neta del ejercicio de \$9.599 millones.

Balance General

Los activos del FNG sumaron a diciembre 31 de 2009 un total de \$457.916 millones, registrando un crecimiento del 10% en relación con 2008. Este incremento se explica principalmente por el incremento del saldo de portafolio de inversiones más el disponible por las capitalizaciones recibidas durante el año por valor de \$60.000 millones, más las valorizaciones propias derivadas de los rendimientos financieros del portafolio y su reinversión, y el efecto de des-acumulación de portafolio en la actual coyuntura de alta siniestralidad. Al cierre del ejercicio, las inversiones y el disponible representaron el 88.2% del total de los activos.

Como parte del activo se registra el valor de la cartera de garantías pagadas por cobrar, las cuales se encuentran provisionadas desde el momento del reconocimiento del siniestro al intermediario en un 100% de su valor.

El portafolio de inversiones presentó las siguientes características al cierre de 2009:

El Pasivo registró al 31 de diciembre de 2009 un valor de \$178.049 millones, menor en 6% al registrado al cierre del año 2008. Dentro de los pasivos es importante resaltar las siguientes variaciones significativas: Por una parte, la reducción del rubro de Ingresos Recibidos por Anticipado, que como se mencionó en la explicación del Estado de Resultados, obedeció al cambio de política contable de los ingresos con la amortización durante 2009 del total de este ingreso. Así mismo, el valor de las provisiones denominadas Estimación Técnica de Riesgo, las cuales presentan un incremento significativo frente al año anterior, debido a la necesidad de constituir mayores reservas por efecto de la mayor tasa de siniestralidad. Por último, la reducción de la provisión denominada Cesantía Comercial al presentarse la liquidación y pago de la misma a los agentes comerciales ante la terminación del contrato vigente y la suscripción de uno nuevo.

El Patrimonio del FNG a diciembre 31 de 2009 presentó un valor de \$279.867 millones con una variación anual del 23,9%, esto es \$54.007 millones más que el cierre de 2008. El aumento del patrimonio obedece a las capitalizaciones recibidas durante 2009 que totalizaron \$60.000 millones así: \$10.000 millones por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y, las capitalizaciones por \$25.000 millones por Bancoldex y \$25.000 millones por Findeter, como parte del proceso de fortalecimiento patrimonial del FNG que inició en el año 2007. Dentro de los movimientos patrimoniales es importante resaltar que la Asamblea General Ordinaria de Accionistas aprobó para el ejercicio 2008 la absorción parcial de las pérdidas ocurridas durante dicho ejercicio, con las reservas que se habían acumulado para dicho propósito y que alcanzaban un valor de \$16.366 millones.

Al cierre del ejercicio el FNG contaba con un capital pagado por valor de \$315.445 millones. La evolución del patrimonio se presenta en la siguiente gráfica:

La principal contingencia del FNG son las garantías vigentes y su saldo refleja la exposición de riesgo del FNG en los créditos garantizados según el porcentaje de cobertura otorgado en cada caso. Para el cierre del año 2009, el FNG tenía garantías emitidas por valor de \$2.737.131 millones en las diferentes líneas de garantías, cifra que siendo en promedio el 50% aproximadamente del saldo de los créditos,

corresponde a cerca de \$5.4 billones de cartera del sistema financiero respaldada por el FNG. Así mismo, se registraban garantías cedidas a los retrogarantes por valor de \$205.602 millones, principalmente de garantías de la línea VIS, respaldadas por el convenio de mandato con Findeter.

El FNG debe mantener una relación de solvencia mínima del 11% de acuerdo con lo dispuesto por el Decreto 1324 de 2005. A diciembre de 2009 la relación de solvencia se ubicó en el 14.77%, frente al 12.04% en 2008. El incremento de la solvencia se debe principalmente a que los Activos Ponderados por Nivel de Riesgo (compuestos principalmente por el valor neto de las garantías emitidas menos el valor de las garantías cedidas en retrogarantía), tuvo apenas una leve variación frente al valor presentado un año atrás. En cambio, el valor del patrimonio técnico presenta un aumento significativo principalmente por efectos de las capitalizaciones recibidas.

Como se ha comentado, el FNG ha venido adelantando un proceso continuo de capitalización para mantener una capacidad creciente de emisión de garantías en un contexto marcado por el aumento de la siniestralidad. Las capitalizaciones recibidas del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y BANCOLDEX en 2007, 2008 y 2009, así como la capitalización por FINDETER en 2009, permitieron el aumento del capital pagado del FNG en un total de \$125.000 millones en los tres años mencionados. Este proceso de fortalecimiento patrimonial le ha permitido al FNG soportar con buenos niveles de solvencia el período de siniestralidad elevada que se ha observado.

El FNG adelanta la gestión, administración y control de sus riesgos de conformidad con los requerimientos establecidos por la Superintendencia Financiera de Colombia en la Circular Básica Contable y Financiera (C.E. 100 de 1995) aplicables a la Entidad y bajo las directrices y lineamientos de la Junta Directiva, el Comité de Presidencia, el Comité de Garantías y el Comité de Riesgos, Activos y Pasivos.

El FNG administra los riesgos en que incurre al desarrollar su objeto social, incluyendo tanto los riesgos financieros que asume en el otorgamiento de garantías, en la administración de su portafolio de inversiones y en la administración de su liquidez, como los riesgos operativos inherentes a la ejecución de sus procesos.

La Gerencia de Planeación y Riesgo es el área encargada de mantener e impulsar la cultura del manejo de riesgo en toda la entidad y de realizar el monitoreo y evaluación de los riesgos inherentes a las operaciones del FNG.

A continuación, se describen las principales acciones tomadas en 2009 por el FNG para la administración de sus riesgos.

**NOTA:** No se tuvo en cuenta como referente el fondo agropecuario de garantías creado por la Ley 21 de 1985, por cuanto funciona como una cuenta especial de FINAGRO, entidad que lo administra.

### **C. ENTIDAD: ESTRUCTURADORA DE PROYECTOS**

## **EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO**

### **1. FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO - FONADE**

#### **1.1. Antecedentes<sup>85</sup>**

El Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE -, se creó en 1968 mediante el Decreto Ley 3068 como establecimiento público con el nombre de Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo.

Fue transformado, mediante el Decreto 2168 de 1992 como empresa industrial y comercial del Estado, de carácter financiero, vinculado al Departamento Nacional de Planeación y vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, dotada de personería jurídica, patrimonio autónomo, autonomía administrativa y financiera, con domicilio en la ciudad de Bogotá<sup>86</sup>.

A partir de su transformación FONADE comienza a prestar dos líneas de servicios: la administración de proyectos y la fase preparatoria, pre inversión, de proyectos de desarrollo.

La administración de proyectos ha venido evolucionando pasando de ser una simple administración financiera de recursos a una gerencia integral de proyectos, mecanismo mediante el cual FONADE asume bajo su cuenta y riesgo un proyecto de desarrollo o parte de él, de acuerdo con el alcance definido en el acuerdo contractual que lo originó.

Con la expedición del Decreto 288 del 29 de enero de 2004 el Gobierno Nacional dimensionó a FONADE como una agencia estatal de desarrollo, que tiene amplias y suficiente facultades para obrar como agente de proyectos de desarrollo y apoyar la fase de preparación de los mismos.

Dentro de sus actividades más relevantes está la de otorgar avales y garantías para créditos destinados a la fase de preparación de proyectos, impulsar el desarrollo de firmas consultoras nacionales en sectores críticos para el desarrollo económico, y celebrar contratos de fomento de actividades científicas, tecnológicas y ambientales.

Su financiamiento no reembolsable se hace contra apropiaciones del presupuesto nacional o con las utilidades liquidadas y asignadas.

FONADE ha cumplido un papel fundamental en la consolidación de grandes proyectos que han impulsado el desarrollo económico y social del país.

---

<sup>85</sup>Guía Financiera. La integración del Sector. Editores Medios & Medios. Edición y Comercialización de Medios de Comunicación año 2005. Pág. 140

<sup>86</sup> EOSF art. 286. Modificado Decreto 288/00 art. 1o

## 1.2. Naturaleza Jurídica

**FONADE** es una Empresa Industrial y Comercial del Estado de carácter financiero denominada Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo FONADE dotada de personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y vinculada al Departamento Nacional de Planeación<sup>87</sup>.

### Características

#### a) Atribuciones de Funciones Industriales y Comerciales.

El Estado ha atribuido a FONADE principalmente la función financiera de ser agente de proyectos de desarrollo<sup>88</sup>.

#### b) Entidad Descentralizada del Orden Nacional

Es una entidad descentralizada del orden nacional por cuanto su objeto principal es la prestación de un servicio público, esto es, ser agente de proyectos de desarrollo.

Como entidad descentralizada cuenta con la presencia de los siguientes elementos:

**1) Personería Jurídica.-** Capacidad de ser sujeto de derechos y obligaciones para poder desarrollar autónomamente la actividad confiada por el Estado.

**2) Autonomía Administrativa.-** Capacidad de auto – organización, FONADE tiene la facultad de establecer su propia planta de personal para designar, remover y manejar sus propios empleados<sup>89</sup>

**3) Autonomía Presupuestal y Financiera.-** FONADE cuenta con patrimonio y presupuestos propios, diferentes al patrimonio y presupuesto del Estado.

## 1.3. Vinculación al Departamento Nacional de Planeación

FONADE se encuentra vinculado al Departamento Nacional de Planeación por lo que está sujeto al control administrativo y a la dirección de dicho Departamento.

## 1.4. Inspección, Vigilancia y Control

---

<sup>87</sup> EOSF art. 286

<sup>88</sup> Ley 489 de 1998 art. 85

<sup>89</sup> Ley 489 de 1998 Art. 91.



La Superintendencia Financiera de Colombia ejercerá las funciones de vigilancia y control de las operaciones que realice FONADE<sup>90</sup>.

### **1.5. Control Disciplinario**

El control disciplinario lo ejerce la Procuraduría General de la Nación.

### **1.6. Control Fiscal**

La Contraloría General de la República ejercerá la vigilancia de la gestión fiscal<sup>91</sup>.

### **1.7. Régimen Jurídico**

FONADE se regirá por las disposiciones contenidas en el Decreto 2168 del 30 de diciembre de 1992, por las normas relativas a las empresas industriales y comerciales del estado y por sus estatutos.<sup>92</sup>

Los actos que realice FONADE para el desarrollo de sus actividades comerciales o de gestión económica, estarán sujetos a las reglas del derecho privado.

Los que realice para el cumplimiento de las funciones administrativas que le confía la ley y los estatutos, son actos administrativos.

Los contratos que celebre FONADE para el cumplimiento del giro ordinario de los negocios se sujetarán a las disposiciones del Estatuto de Contratación de las Entidades Públicas.

### **1.8. Régimen Laboral**

Las personas que prestan sus servicios en FONADE son trabajadores oficiales, es decir, se encuentran vinculados a la administración mediante un contrato de trabajo<sup>93</sup>.

El régimen jurídico aplicable es el derecho común y, en consecuencia, los conflictos laborales que surjan son de competencia de los jueces laborales comunes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 712 de 2001. (Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969, 1950 de 1973 y 1042 de 1978).

---

<sup>90</sup> EOSF art. 289 inc. 1º

<sup>91</sup> EOSF art. 289 inc. 2º

<sup>92</sup> EOSF art. 286 Modificado por el Decreto 288/2004 art. 286 num,3º

<sup>92</sup> Decreto 288/2004

<sup>93</sup> Decreto 289/2004

En lo que respecta a las prestaciones sociales, le serán aplicables las normas de derecho público contenidas en los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969.

No obstante lo anterior, son empleados públicos el Gerente, los subgerentes y sus asesores y coordinadores, y quedan sometidos al derecho público y a la jurisdicción contenciosa administrativa<sup>94</sup>.

### **1.9. Objeto<sup>95</sup>**

El objeto principal del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo, FONADE, es el de ser agente en cualquiera de las etapas del ciclo de proyectos de desarrollo, mediante la preparación, financiación y administración de estudios, y la preparación, financiación, administración y ejecución de proyectos de desarrollo en cualquiera de sus etapas.

### **1.10. Funciones<sup>96</sup>**

El Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo, FONADE, realiza las siguientes funciones:

- a) Promover, estructurar, gerenciar, ejecutar y evaluar proyectos de desarrollo financiados con recursos de fuentes nacionales o internacionales;
- b) Realizar las gestiones necesarias para garantizar la viabilidad financiera del Fondo y la de los proyectos que administra o ejecuta;
- c) Celebrar contratos de financiamiento y descontar operaciones para estudios y proyectos de desarrollo;
- d) Realizar operaciones de crédito externo o interno con sujeción a las normas legales vigentes;
- e) Captar ahorro interno mediante la emisión de bonos, celebrando los contratos de fideicomiso, garantía y agencia o pago a que hubiere lugar para estos efectos, en las condiciones que autorice el Ministerio de Hacienda y la Superintendencia Financiera de Colombia;
- f) Celebrar contratos para administrar recursos destinados a la ejecución de proyectos y para el desarrollo de esquemas de gerencia de proyectos;
- g) Realizar operaciones de financiamiento no reembolsables con recursos del presupuesto nacional o con utilidades liquidadas asignadas a la entidad sin deteriorar su patrimonio en términos reales;
- h) Vender o negociar su cartera o efectuar titularización pasiva de la misma;
- i) Prestar asesoría y asistencia técnica a entidades públicas y privadas en materias relacionadas con proyectos de desarrollo;
- j) Prestar servicios de asesoría, estructuración y reestructuración financiera y de banca de inversión;

---

<sup>94</sup> Decreto 289/2004

<sup>95</sup> EOSF art. 286. Modificado. Decreto 288/2004 Art. 2º

<sup>96</sup> EOSF art. 286. Modificado. Decreto 288/2004 Art. 3º

- k) Impulsar el desarrollo de las firmas consultoras nacionales en sectores vinculados con el desarrollo;
- l) Realizar inversiones de portafolio con los recursos que reciba en desarrollo de su objeto social;
- m) Manejar las cuentas en moneda nacional o extranjera necesarias para su operación o el desarrollo o la ejecución de proyectos que ejecute o administre; y
- n) Las demás funciones que le sean asignadas.

### **1.10.1. Proyectos de Desarrollo Turístico<sup>97</sup>**

Con la expedición del Decreto 961 de 2005 se autorizó a FONADE, para asociarse con personas privadas o constituir cualquier tipo societario con personas privadas o constituir cualquier tipo societario con personas privadas o constituir cualquier tipo societario, con el fin de promover, fomentar y ejecutar y sociales proyectos de desarrollo turístico con beneficios económicos y sociales.

### **1.11. El límite máximo de inversión en empresas**

El límite máximo de inversión en empresas no podrá superar el 25% del patrimonio total de FONADE sin tener en cuenta el superávit por inversión<sup>98</sup>.

El límite máximo individual por cada uno de los aportes de capital en empresas no podrá superar el 50% del porcentaje mencionado anteriormente<sup>99</sup>.

La participación de FONADE no podrá exceder del 49% del valor patrimonial de las empresas beneficiarias de aporte de capital<sup>100</sup>.

La participación de FONADE en las empresas beneficiarias de aporte de capital cesará, una vez estas logren, a juicio del Fondo, niveles aceptables de competitividad y solidez patrimonial<sup>101</sup>.

Durante el tiempo que FONADE participe en el capital de las empresas beneficiarias, éstas no podrán recibir recursos de crédito provenientes del Fondo<sup>102</sup>.

Las inversiones que realice el FONADE se podrán hacer a través de cualquier forma societaria que no implique responsabilidad superior al aporte o inversión realizada por el Fondo<sup>103</sup>.

<sup>97</sup> Decreto 2555 de 2010 artículo 10.6.1.1.1.

<sup>98</sup> Decreto 2555 de 2010 artículo 10.6.1.1.2.

<sup>99</sup> Decreto 2555 de 2010 artículo 10.6.1.1.3.

<sup>100</sup> Decreto 2555 de 2010 artículo 10.6.1.1.4.

<sup>101</sup> Decreto 2555 de 2010 artículo 10.6.1.1.6.

<sup>102</sup> Decreto 2555 de 2010 artículo 10.6.1.1.7.

<sup>103</sup> Decreto 2555 de 2010 artículo 10.6.1.1.8.

## **1.12. Órganos de Dirección, Administración y Estructura Organizacional<sup>104</sup>**

Los órganos de dirección y administración del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo, FONADE son:

- a) La Junta Directiva
- b) El Gerente General

### **a) Junta Directiva**

La Junta Directiva del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo, FONADE, estará integrada por los siguientes miembros<sup>105</sup>:

- El Director del Departamento Nacional de Planeación, o su delegado.
- El Subdirector del Departamento Nacional de Planeación.
- Un delegado del Presidente de la República.

### **b) Gerente General**

El Gerente General es el representante legal del FONADE y agente del Presidente de la República de su libre nombramiento y remoción, y toma posesión de su cargo ante éste.

## **1) Dependencias de la Gerencia General y principales funciones**

### **a) Subgerencia Administrativa**

- Asesorar al Gerente del Fondo en la formulación de las políticas, planes y programas relacionados con la administración de los recursos físicos e informáticos necesarios para el funcionamiento del Fondo y la ejecución de los programas del mismo.
- Dirigir y coordinar las acciones necesarias para el cumplimiento de las normas y las disposiciones que regulen los procedimientos y trámites administrativos internos, al igual que aquellas que rigen el funcionamiento del Fondo.
- Atender las quejas o reclamos que presenten los funcionarios o ciudadanos sobre el desempeño de las dependencias o personas que laboran en el Fondo, evaluar la magnitud de las fallas y dar traslado, en caso que lo amerite, a la autoridad competente.

---

<sup>104</sup> Decreto 2723/2008

<sup>105</sup> EOSF art. 287 Modificado. Decreto 2723/2008 núm. 2º

- Velar por el cumplimiento de las normas y los reglamentos del régimen disciplinario y adelantar la primera instancia de las investigaciones disciplinarias al interior del Fondo.

## **b) Subgerencia Financiera**

- Planear, dirigir y controlar la ejecución de las políticas y estrategias financieras del Fondo de acuerdo con las normas legales y los lineamientos de la Junta Directiva y del Gerente General.
- Dirigir, coordinar y responder por el adecuado manejo y control de los dineros y títulos que por diversos conceptos reciba el Fondo, conforme a los lineamientos de la Junta Directiva y la Gerencia General.
- Dirigir, coordinar y responder por la contabilidad y supervisar los registros contables y presupuestales de acuerdo con las disposiciones legales pertinentes y las instrucciones que al respecto impartan las entidades competentes.

## **c) Subgerencia Técnica**

- Propender por la eficacia de la gestión operativa en la administración y control de los proyectos observando el estricto cumplimiento de las políticas definidas por la Junta Directiva y la Gerencia General del Fondo de acuerdo con los principios de la función administrativa.
- Dirigir las relaciones derivadas de las líneas de servicio.
- Coordinar las actividades relacionadas con la negociación, estudios previos, contratación, ejecución y liquidación, para la ejecución de proyectos.
- Prestar servicios de asesoría técnica en cualquiera de las fases del ciclo de proyectos de desarrollo.

## **d) Órganos de Asesoría y Coordinación**

### **1) Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno**

El Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno se integrará y cumplirá las funciones de conformidad con la ley y las disposiciones reglamentarias sobre la materia.

### **1.13. Patrimonio y Fuentes de Recursos<sup>106</sup>**

El patrimonio del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo, FONADE, está integrado por:

- a) Los recursos que se le apropien o transfieran del Presupuesto Nacional.
- b) El resultado financiero o las comisiones que obtenga por los servicios que preste.
- c) Las sumas de dinero, los bienes muebles e inmuebles que actualmente posea y los que adquiera o le sean transferidos a cualquier título.
- d) Las utilidades que le sean asignadas por el CONPES.

### **1.14. Aspectos Financieros<sup>107</sup>**

El 2009 fue un año atípico para las inversiones en los mercados de valores, en la medida que los precios de las acciones tuvieron valorizaciones con niveles récord en varios países del mundo; es así como a nivel local el Índice General de la Bolsa de Colombia (IGBC) alcanzó en ese año un crecimiento del 53,4% y los Títulos de Deuda Pública registraron valorizaciones cercanas al 20%.

De esta manera, tanto los depósitos a la vista como los demás activos de inversión tuvieron en 2010 rentabilidades inferiores a las obtenidas en 2009.

Estos factores incidieron igualmente en los resultados de FONADE, y particularmente en la menor generación de ingresos por rendimientos financieros, a lo cual contribuyó también la disminución en el valor de las inversiones por efecto de la ejecución de recursos de los proyectos.

Es así como, la entidad registró al cierre de Diciembre de 2010 ingresos totales por \$97.546,4 millones, siendo inferiores en un 22,6% a los reportados en el 2009. Del total mencionado, el 58.2% corresponden a los rendimientos del portafolio de inversiones los cuales se redujeron el 47.1%. No obstante se destaca el buen comportamiento de los ingresos por Comisiones y/o Honorarios de la actividad misional, que se incrementaron en el 25,7% y disiparon el impacto de los resultados del portafolio. De esta manera al cierre del año 2010 las utilidades netas de la entidad se ubicaron en \$2.309,0 millones, cifra que presenta una disminución de \$12.423 millones frente a la del 2009.

Por otra parte, se alcanzaron utilidades operacionales por \$6.347,1 millones, que indican un margen operacional del 6,4% y un EBITDA de \$9.748,9 millones.

Los Ingresos Operacionales, que constituyen el 79,7% del total de ingresos percibidos a Diciembre de 2010, ascendieron a \$77.761,2 millones. La reducción del 30.3% que

---

<sup>106</sup> Decreto 288/2004 art. 12°

<sup>107</sup> Cifras tomadas de los estados financieros que reporta Fonade “ [www.fonade.gov.co](http://www.fonade.gov.co)”

reportan frente a los registrados en Diciembre de 2009 se explica principalmente por la disminución de los rendimientos del portafolio.

La composición de los ingresos operacionales presentó algunas variaciones durante el último año. Es así como se observa una mayor participación de los honorarios y/o comisiones, los cuales contribuyeron el 41,8% en Diciembre de 2010 frente al 23,2% en Diciembre de 2009. Mientras que los intereses sobre las inversiones redujeron su participación del 76,7% en el cierre de 2009 al 58,2% en el cierre de 2010, sin embargo continúan siendo el rubro de mayor preponderancia en los ingresos.

Con respecto a los Ingresos no Operacionales, FONADE percibió en el 2010 \$19.785,2 millones, superiores en un 36,5% a los del 2009. Estos corresponden en su mayoría a ingresos diversos por \$ 15.026,0 millones por aportes de rendimientos de períodos anteriores y por la devolución de recursos no ejecutados de convenios consecuente del efectivo proceso de liquidación de los mismos. Asimismo, dentro de los ingresos no operacionales se destacan las Recuperaciones, que totalizaron \$4.471,5 millones y que provienen de los reintegros de provisiones de cuentas por cobrar y de procesos judiciales, y los arrendamientos de inmuebles por \$272,1 millones.

Los Gastos Totales de la entidad al finalizar Diciembre del 2010 alcanzaron \$82.926,4 millones, presentando una disminución del 21.1% respecto al mismo periodo del 2009 donde los egresos reportados fueron de \$105.168,3 millones. Dicho movimiento se explica principalmente por los menores aportes realizados a convenios consistentes con la disminución en los rendimientos financieros.

Los Gastos Operacionales constituyen el 86,1% de los gastos totales, y los Gastos no operacionales el 13.9% restante. Por su parte los gastos operacionales se encuentran conformados por Gastos de Gestión Comercial, Gastos de funcionamiento y las Provisiones, Depreciaciones y Amortizaciones.

Al cierre de 2010 se presentó una disminución de la participación de los Gastos de Gestión Comercial al 46,2% frente al 59,1% observada al cierre del 2009 por efecto de la disminución de \$26.578,1 millones en los aportes de rendimientos financieros efectuados para la ejecución de proyectos, los cuales totalizaron en el ejercicio \$32.959,3 millones. Mientras que la participación de los gastos de funcionamiento se incrementó al 49,0% al cierre del 2010 frente al 35,6% reportada en Diciembre de 2009 a pesar de la disminución del 2,4% que registraron los mismos en este periodo.

Esta disminución de los gastos de funcionamiento es resultado de los menores pagos efectuados por concepto de impuestos, honorarios, arrendamientos, y gastos diversos.

Por su parte los gastos de personal alcanzaron \$ 6.924,8 millones con un incremento anual del 7.6%; consecuente con el ajuste salarial y las condiciones acordadas en el pacto colectivo que tiene vigente la entidad con sus funcionarios; así como el fortalecimiento en la estructura de cargos para responder a las necesidades del negocio.

Al cierre del 2010, los activos de FONADE ascendieron a \$997.927,6 millones; estos activos se encuentran respaldados en un 89,8% con pasivos por \$895.733,4 millones y un 10,2% con el patrimonio por \$102.194,3 millones.

La entidad alcanzó Activos Totales por \$997.927,6 millones de pesos al cierre de Diciembre de 2010, las inversiones y derivados constituyen el principal rubro del activo, con una participación del 58,6%, seguido por la cuenta del disponible que contribuye con el 33,5%, los bienes realizables y recibidos en dación de pago con el 4,8%, otros activos que aportan el 1,8% y propiedades y equipos con un 0,7%.

En el 2010 se presentó una disminución en el valor de los activos líquidos del 14,9%, producto de la reducción del 23.1% en el valor de las inversiones ante la menor colocación de recursos en inversiones negociables de renta fija.

Las Inversiones totalizaron al 31 de Diciembre de 2010 \$584.483,1 millones, de las cuales \$185.627,9 millones corresponden a recursos propios (31,8%) y \$398.855,2 millones a recursos de proyectos (68,2%). La disminución de \$13.329,5 millones (-6,7%) que muestra el portafolio de recursos propios, frente al valor de \$198.957,4 millones reportado al cierre del 2009, se explica por las menores posibilidades de inversión que se dieron al cierre de año, ante el comportamiento cauteloso de los operadores frente a la tendencia alcista que reportaron las tasas de interés y las expectativas de incremento en los niveles de inflación.

En cuanto al portafolio de convenios, se observó un descenso de \$162.582,6 millones (-29,0%) al pasar de \$561.437,8 millones a \$398.855,2 millones. Esta variación se explica principalmente por la disminución de recursos para la conformación de portafolios de los convenios los cuales fueron destinados a cumplir compromisos de pagos, destacándose los egresos realizados para siguientes convenios: Convenio 200834 ANH por valor de \$223.901,5 millones, Convenio 197060 Min. Educación por valor de \$219.881,2 millones, Convenio 195040 Incoder por valor de \$147.759,7 millones, Convenio 195073 Min. Interior y Justicia por valor de \$142.808,9 millones, Convenio 193048 SENA por valor de \$131.230,5 millones, Convenio 200925 Invías por valor de \$131.186,1 millones, Convenio 194048 Min. Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial por valor de \$64.315,7 millones, Convenio 197032 Fondo de Comunicaciones por valor de \$60.642,9 millones.

El Disponible ascendió a \$334.630,6 millones, de los cuales \$31.624,7 millones (9,5%) corresponden a recursos propios de la entidad y \$303.003,8 millones (90,5%) a recursos destinados a la ejecución de proyectos.



La Cartera de Créditos bruta de FONADE totalizó \$1.250,0 millones al finalizar el 2010, sin mostrar ninguna variación respecto a la registrada al cierre de 2009. El valor de esta cuenta corresponde a la obligación de Empas – Municipio de Sincelejo, la cual se encuentra vencida con más de 24 meses de mora, razón por la cual dicha obligación se encuentra totalmente provisionada. Es importante mencionar que FONADE adelanta actuaciones para lograr la cancelación de dichos recursos.

Los Bienes Realizables y Recibidos en Pago por valor de \$48.378,3 millones están representados principalmente en 18 lotes para el desarrollo proyecto Playa Blanca Barú.

Las Propiedades y Equipos que totalizaron \$6.649,5 millones presentaron en el año una disminución de \$112,6 millones; comportamiento que se explica por la baja de equipo de cómputo obsoleto. Por otra parte los Otros Activos que comprenden cargos diferidos, impuestos, activos diversos y valorizaciones, presentaron un incremento de \$2.585,3 millones movimiento generado principalmente por el registro de anticipo de impuesto de renta y la adquisición de cargos diferidos.

Los Pasivos Totales alcanzaron \$895.733,4 millones al cierre de Diciembre de 2010, registrando una reducción del 14,8% respecto al mismo periodo de 2009, explicada en la disminución de los depósitos y exigibilidades (-5.3%) y las cuentas por pagar (-19,8%).

La cuenta depósitos y exigibilidades representa el 87,2% del pasivo total, las cuentas por pagar el 10.2%, los pasivos estimados y provisiones y los otros pasivos representan el 2,3% y el 0,3% respectivamente.

La cuenta de Depósitos y Exigibilidades por valor de \$780.735,7 millones representa el valor de los depósitos recibidos de los clientes para la ejecución de los proyectos. Al cierre del año 2010 se observa una disminución de \$140.502,8 millones (15,3%) en esta cuenta por efecto de la ejecución importante de proyectos.

Las Cuentas por Pagar se ubicaron en \$91.362,7 millones con una disminución de \$22.490,4 millones (-19,8%) frente al año anterior; en razón al pago de obligaciones con proveedores y beneficiarios de rendimientos financieros generados sobre los recursos recibidos para la ejecución de proyectos y pagos de recursos no reembolsables asignados a los proyectos.

Del total mencionado, \$47.640,3 millones corresponden a los lotes para el proyecto Playa Blanca Barú, \$21.542,1 millones. El saldo corresponde a obligaciones con proveedores que se atribuyen principalmente a los gastos y compromisos adquiridos en virtud de la ejecución de proyectos, impuestos y otras cuentas por pagar.

Los Otros Pasivos pasaron de \$ 5.776,6 millones en el 2009 a \$3.040,5 millones en el 2010, presentado una caída del 47,4%, producto principalmente de los menores

honorarios recibidos por gerencia de proyectos que se contabilizan como un ingreso anticipado.

Los Pasivos Estimados y Provisiones presentaron un incremento de \$9.851,1 millones pasando de \$10.743,3 millones en el 2009 a \$20.594,4 millones en 2010, por efecto de la constitución de provisiones para contingencias por Gerencia de Proyectos y litigios a cargo de la Entidad.

Al finalizar el 2010, FONADE registró un Patrimonio de \$102.194,3 millones, el cual, con respecto al 2009 muestra una disminución de \$2.665,6 millones explicada principalmente por la asignación de reservas de utilidades de ejercicios anteriores y los menores resultados del ejercicio observados durante 2010.

Dentro del total del patrimonio, el 55.9% corresponde al capital social, seguido de las reservas constituidas que contribuyen en un 31.1%, el superávit de capital que participa con un 10,8% y los resultados del ejercicio con el 2,3%.

Las Reservas totalizaron \$31.734,9 millones al cierre de 2010, mostrando un incremento de \$10.156,4 millones, producto principalmente del fortalecimiento del 680.5% en las reservas ocasionales realizadas para dar cumplimiento a lo establecido en el decreto 2336 de 1995

Según el Documento CONPES 3646 del 15 de Marzo de 2010 y el Acuerdo 059 del 1 de Abril de 2010, las utilidades correspondientes al año 2009 por valor de \$14.732 millones fueron distribuidas de la siguiente manera: \$2.954,6 millones para financiamiento no reembolsable, \$10.304,1 millones para la reserva ocasional y \$ 1.473 millones para reserva legal.

Con cargo a estos recursos y a las reservas constituidas en años anteriores, en el 2010 se realizó la asignación de recursos por \$5.750 millones para el financiamiento de proyectos, contribuyendo de esta manera con la realización de proyectos prioritarios de alto impacto socioeconómico.

#### *Indicadores de Rentabilidad*

Los indicadores de rentabilidad reflejaron el bajo desempeño en los resultados del ejercicio durante el último año; es así como las rentabilidades del activo y el patrimonio descendieron al 2.3% y 0.2% respectivamente frente al 14% y 1,3% observados en 2009.

Un comportamiento similar presentó el rendimiento sobre las inversiones que pasó del 11,3% en el 2009 al 7,7% en el 2010 producto del bajo desempeño en los rendimientos de las inversiones por efecto del bajo nivel de tasas de interés observado en los mercados durante 2010 producto de la política monetaria expansionista fijada por el Banco de la República.

#### *Indicadores de Apalancamiento*

El nivel de endeudamiento total descendió al 89,8% frente al 90.9% observado el año anterior; el mayor volumen de recursos ejecutados de los proyectos incidió en la disminución de las obligaciones de la entidad y permitió un mejor desempeño en los niveles de apalancamiento.

*Indicadores de Eficiencia*

Consistente con los menores ingresos financieros registrados en 2010 y el bajo desempeño de las utilidades, el Índice Dupont disminuyó al 3%. Con relación a los gastos de funcionamiento se observa que su participación dentro de los ingresos financieros y los activos totales aumentó en el último año al ascender al 49,4% y 3,8% respectivamente.

**NOTA:** No se tuvieron en cuenta como referente a los Institutos Financieros de Desarrollo Territorial INFIS creados por el ordenamiento constitucional a partir de la década de 1960, por cuanto cumplen una función más de financiamiento de los entes territoriales, aun cuando prestan apoyos y asesorías técnicas.

**CUADRO COMPARATIVO DE LAS ENTIDADES ANTERIORMENTE ANALIZADAS FRENTE A FODESEP**

**PRIMERA ALTERNATIVA: ENTIDAD FINANCIERA. ENTIDAD FINANCIERA DE NATURALEZA ESPECIAL. ICETEX.**

<b>ASPECTOS</b>	<b>ICETEX</b>	<b>FODESEP</b>
Naturaleza Jurídica	Entidad financiera de naturaleza especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional Transformada mediante Ley 1002 del 30 de diciembre de 2005 y reglamentada por el Decreto 1050 de abril 6 de 2006.	Entidad de economía mixta, de derecho privado, sin ánimo de lucro, de interés social, organizada bajo los principios de la economía solidaria, creada por la ley 30 del 28 de diciembre de 1992, y reglamentada por el Decreto 2905 del 31 de diciembre de 1994; vinculada al Ministerio de Educación Nacional.

Órganos de Dirección y Administración	Junta Directiva y Representante Legal – Presidente.	Asamblea General, el Consejo de Administración y el Gerente General.
Funciones	<p>a. Concede crédito a estudiantes y profesionales para realizar estudios de nivel superior dentro del país, o en el exterior cuando se justifique por razón de un mayor desarrollo científico, tecnológico y cultural.</p> <p>b. Capta dineros provenientes del ahorro privado y reconoce intereses sobre los mismos, de acuerdo con el literal a) del numeral 1º del artículo 277 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.</p> <p>c. Administra directamente los fondos o celebrar contratos de fideicomiso, garantía, agencia o pago a que hubiere lugar.</p> <p>d. Emisión y colocación de títulos de ahorro educativo, TAE. El ICETEX (directamente o a través de fideicomiso).</p> <p>Las demás financieras que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto.</p>	<p>a. Identificar las necesidades financieras para fortalecer el desarrollo de las Instituciones de Educación Superior.</p> <p>b. Plantear, promover y asesorar programas y proyectos específicos que contribuyan al desarrollo científico, académico y administrativo de las Instituciones de Educación Superior; al fortalecimiento de su infraestructura física; a la renovación y adquisición de equipos y dotaciones y al desarrollo de programas de creatividad, bienestar universitario que las Instituciones deban llevar a cabo en beneficio de la comunidad.</p> <p>c. Financiar o cofinanciar los programas y proyectos que hacen referencia el numeral anterior, así como gestionar la consecución de recursos nacionales o internacionales para tal fin.</p> <p>d. Garantizar o avalar ante entidades del sector financiero los créditos que estas les otorguen a Instituciones de Educación Superior para la realización de</p>

		<p>proyectos de desarrollo institucional.</p> <p>e. Evaluar los programas y proyectos promovidos y financiados y prestar servicios de interventoría.</p> <p>f. Crear mecanismos de programas y proyectos, el manejo de recursos, información, formación académica y demás actividades cuya realización se enriquezca con la participación de dos o más Instituciones de Educación Superior.</p> <p>g. Adquirir y financiar la adquisición de bienes tangibles e intangibles, así como todo tipo de derechos y servicios, destinados al uso de las entidades afiliadas.</p> <p>h. Establecer convenios, contratos y acuerdos con entidades públicas, mixtas y privadas que manejen recursos o fondos, para administrarlos en labores o actividades relacionadas con la educación superior.</p> <p>i. Apoyar y fomentar la integración local, departamental, regional y nacional de las Instituciones de Educación Superior y el desarrollo de programas de cooperación entre ellas e instituciones de otros países.</p>
Estructura Patrimonial:	1. Recursos de la Nación y Entidades Públicas,	1. Aportes del Estado. 2. Aportes sociales de

	<p>2. Ingresos provenientes de la prestación de servicios,</p> <p>3. Rendimientos de las operaciones e inversiones que realice con recursos propios y de terceros,</p> <p>4. Los bienes e ingresos, utilidades, intereses y demás beneficios que se generen por las operaciones autorizadas,</p> <p>5. Los bienes e ingresos que como persona jurídica adquiera a cualquier título para el desarrollo de su objeto,</p> <p>6. Las donaciones que reciba de entidades públicas y de los particulares; y</p> <p>7. Los demás bienes y recursos que determine el ordenamiento jurídico.</p>	<p>entidades afiliadas.</p> <p>3. Aportes amortizados, los fondos y reservas de carácter permanente.</p> <p>4. Las donaciones o auxilios que se reciban con destino al incremento patrimonial.</p>
Régimen Jurídico	<p>1. Los actos relacionados con el desarrollo de actividades comerciales o de gestión económica y financiera, están sujetos a las disposiciones del derecho privado.</p> <p>2. Los actos relacionados con el cumplimiento de las funciones administrativas se sujetan a las reglas previstas en el Código Contencioso Administrativa.</p>	<p>1. Se rige por las disposiciones de la Ley 30 del 28 de diciembre de 1992 y el decreto 2905 del 31 de diciembre de 1994.</p> <p>2. Por el Estatuto de FODESEP.</p>
Supervisión. Inspección, Vigilancia y Control	1. La Superintendencia Financiera de Colombia, ejerce control y vigilancia exclusivamente sobre	1. La Superintendencia de la Economía Solidaria ejerce supervisión externa.

	operaciones financieras autorizadas en el artículo 2 del Decreto 2792 de 2009.	
	2. La Contraloría General de la República ejerce el control fiscal.	2. La Contraloría General de la República ejerce el control fiscal. 3. El Ministerio de Educación Nacional ejerce el control de tutela.

**PRIMERA ALTERNATIVA. ENTIDAD FINANCIERA. SOCIEDAD ANÓNIMA CON PARTICIPACIÓN DE ENTIDADES PÚBLICAS. FINDETER.**

<b>ASPECTOS</b>	<b>FINDETER</b>	<b>FODESEP</b>
Naturaleza Jurídica	Sociedad pública anónima del orden nacional, constituida con la participación exclusiva de entidades públicas, con personería jurídica, autonomía administrativa y capital independiente. Sometida al régimen de Empresas Industriales y Comerciales del Estado. Vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.	Entidad de economía mixta, de derecho privado, sin ánimo de lucro, de interés social, organizada bajo los principios de la economía solidaria, creada por la ley 30 del 28 de diciembre de 1992, y reglamentada por el Decreto 2905 del 31 de diciembre de 1994; vinculada al Ministerio de Educación Nacional.
Órganos de Dirección y Administración	Asamblea de accionistas, la Junta Directiva y Representante Legal – Presidente.	Asamblea General, el Consejo de Administración y el Gerente General.
Funciones	a. Redescuento de créditos a los entes territoriales, a sus entidades descentralizadas.  b. Redescuento de	a. Identificar las necesidades financieras para fortalecer el desarrollo de las Instituciones de Educación Superior.  b. Plantear, promover y

	<p>créditos a entidades públicas del orden nacional, a entidades de derecho privado y patrimonios autónomos.</p> <p>c. Redescuento de contratos leasing en los términos y condiciones que señale el Gobierno Nacional.</p> <p>d. Captación de ahorro interno mediante la emisión de títulos y la suscripción de otros documentos.</p> <p>e. Recibe depósitos de las entidades públicas.</p> <p>f. Celebra operaciones de crédito externo.</p> <p>g. Administra directamente las emisiones de títulos y celebra contratos de fideicomiso, garantía, agencia, o pago a que hubiere lugar.</p> <p>h. Celebra contratos de fiducia. Entre otras.</p>	<p>asesorar programas y proyectos específicos que contribuyan al desarrollo científico, académico y administrativo de las Instituciones de Educación Superior; al fortalecimiento de su infraestructura física; a la renovación y adquisición de equipos y dotaciones y al desarrollo de programas de creatividad, bienestar universitario que las Instituciones deban llevar a cabo en beneficio de la comunidad.</p> <p>c. Financiar o cofinanciar los programas y proyectos que hacen referencia el numeral anterior, así como gestionar la consecución de recursos nacionales o internacionales para tal fin.</p> <p>d. Garantizar o avalar ante entidades del sector financiero los créditos que estas les otorguen a Instituciones de Educación Superior para la realización de proyectos de desarrollo institucional.</p> <p>e. Evaluar los programas y proyectos promovidos y financiados y prestar servicios de interventoría.</p>
--	--	---



		<p>f. Crear mecanismos de programas y proyectos, el manejo de recursos, información, formación académica y demás actividades cuya realización se enriquezca con la participación de dos o más Instituciones de Educación Superior.</p> <p>g. Adquirir y financiar la adquisición de bienes tangibles e intangibles, así como todo tipo de derechos y servicios, destinados al uso de las entidades afiliadas.</p> <p>h. Establecer convenios, contratos y acuerdos con entidades públicas, mixtas y privadas que manejen recursos o fondos, para administrarlos en labores o actividades relacionadas con la educación superior.</p> <p>i. Apoyar y fomentar la integración local, departamental, regional y nacional de las Instituciones de Educación Superior y el desarrollo de programas de cooperación entre ellas e instituciones de otros países.</p>
Estructura Patrimonial:	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Recursos asignados del Presupuesto General de la Nación y otras entidades públicas,</li> <li>2. Ingresos provenientes</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aportes del Estado.</li> <li>2. Aportes sociales de entidades afiliadas.</li> <li>3. Aportes amortizados, los fondos y reservas de carácter permanente.</li> </ol>

	<p>de la prestación de servicios,</p> <p>3. Rendimientos de las operaciones e inversiones que realice con recursos propios y de terceros,</p> <p>4. Los bienes e ingresos, utilidades, intereses y demás beneficios que se generen por las operaciones autorizadas,</p> <p>5. Los bienes e ingresos que como persona jurídica adquiera a cualquier título para el desarrollo de su objeto, y</p> <p>6. Los demás bienes y recursos que determine el ordenamiento jurídico.</p>	<p>4. Las donaciones o auxilios que se reciban con destino al incremento patrimonial.</p>
<p>Régimen Jurídico</p>	<p>1. Los actos relacionados con el desarrollo de actividades comerciales o de gestión económica y financiera, están sujetos a las disposiciones del derecho privado.</p> <p>2. Los actos relacionados con el cumplimiento de las funciones administrativas se sujetan a las reglas previstas en el Código Contencioso Administrativo.</p> <p>3. Los contratos que celebre en el cumplimiento de su objeto se sujetan al Estatuto de Contratación</p>	<p>1. Se rige por las disposiciones de la Ley 30 del 28 de diciembre de 1992 y el decreto 2905 del 31 de diciembre de 1994.</p> <p>2. Por el Estatuto de FODESEP.</p>

	de las Entidades Públicas.	
Supervisión. Inspección, Vigilancia y Control	<p>1. La Superintendencia Financiera de Colombia, ejerce control y vigilancia exclusivamente sobre operaciones que realice FINDETER.</p> <p>2. La Contraloría General de la República designa a un auditor especial. Sujeta al régimen de encaje y de seguro de depósito.</p>	<p>1. La Superintendencia de la Economía Solidaria ejerce supervisión externa.</p> <p>2. La Contraloría General de la República ejerce el control fiscal.</p> <p>3. El Ministerio de Educación Nacional ejerce el control de tutela.</p>

**SEGUNDA ALTERNATIVA. ENTIDAD DE GARANTIAS. SOCIEDAD DE ECONOMIA MIXTA – ANONINA. FONDO NACIONAL DE GARANTIAS S.A.**

ASPECTOS	FONDO NACIONAL DE GARANTIAS S.A.	FODESEP
Naturaleza Jurídica	Es una sociedad anónima de carácter mercantil de economía mixta del orden nacional, creada mediante el Decreto 3788 del 29 de Diciembre de 1981. Vinculada al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.	Entidad de economía mixta, de derecho privado, sin ánimo de lucro, de interés social, organizada bajo los principios de la economía solidaria, creada por la ley 30 del 28 de diciembre de 1992, y reglamentada por el Decreto 2905 del 31 de diciembre de 1994; vinculada al Ministerio de Educación Nacional.
Órganos de Dirección y Administración	Asamblea General de Accionistas, Junta Directiva y Representante Legal –	Asamblea General, el Consejo de Administración y el Gerente General.

	Presidente.	
Funciones	<p>a. Atender entre otros, los sectores de comercio, servicios, industrial, agroindustrial y exportador, de conformidad con las prioridades que se identifiquen para el desarrollo de las políticas del Gobierno Nacional o las que señale su Junta Directiva.</p> <p>b. Otorgar garantías en sus diferentes modalidades sobre operaciones pactadas, con sujeción a las disposiciones legales que rigen la materia y a los lineamientos y autorizaciones que expresamente señale su Junta Directiva.</p> <p>c. Realizar operaciones de retrogarantía con entidades legalmente autorizadas para el efecto, entendiéndose las de aceptación o cesión de riesgos derivados de garantías emitidas por entidades que obren como garantes directos o de primer piso.</p> <p>d. Celebrar contratos de cofianzamiento con otras entidades que desarrollen actividades de igual o similar naturaleza a las del FNG S.A.</p>	<p>a. Identificar las necesidades financieras para fortalecer el desarrollo de las Instituciones de Educación Superior.</p> <p>b. Plantear, promover y asesorar programas y proyectos específicos que contribuyan al desarrollo científico, académico y administrativo de las Instituciones de Educación Superior; al fortalecimiento de su infraestructura física; a la renovación y adquisición de equipos y dotaciones y al desarrollo de programas de creatividad, bienestar universitario que las Instituciones deban llevar a cabo en beneficio de la comunidad.</p> <p>c. Financiar o cofinanciar los programas y proyectos que hacen referencia el numeral anterior, así como gestionar la consecución de recursos nacionales o internacionales para tal fin.</p> <p>d. Garantizar o avalar ante entidades del sector financiero los créditos que estas les otorguen a Instituciones de Educación Superior para la realización de proyectos de desarrollo</p>

	<p>e. Administrar a título oneroso recursos de otras entidades destinados a programas de fomento y desarrollo de los grupos señalados en el literal a), y expedir garantías necesarias con cargo a dichos recursos, previa autorización de la Junta Directiva.</p> <p>f. Administrar a título oneroso cuentas especiales o fondos mutuos, cuyos recursos se destinen al desarrollo de programas que tengan afinidad con su objeto social.</p> <p>g. Adelantar procesos de cobro judicial y extrajudicial originados en el pago de garantías y en todos los procesos para lograr la protección de los intereses del FNG S.A.</p> <p>i. Servirse de agentes, comisionistas o de otra clase de intermediarios para la explotación y promoción de sus negocios, de acuerdo con las autorizaciones de la Junta Directiva del fondo.</p>	<p>institucional.</p> <p>e. Evaluar los programas y proyectos promovidos y financiados y prestar servicios de interventoría.</p> <p>f. Crear mecanismos de programas y proyectos, el manejo de recursos, información, formación académica y demás actividades cuya realización se enriquezca con la participación de dos o más Instituciones de Educación Superior.</p> <p>g. Adquirir y financiar la adquisición de bienes tangibles e intangibles, así como todo tipo de derechos y servicios, destinados al uso de las entidades afiliadas.</p> <p>h. Establecer convenios, contratos y acuerdos con entidades públicas, mixtas y privadas que manejen recursos o fondos, para administrarlos en labores o actividades relacionadas con la educación superior.</p> <p>i. Apoyar y fomentar la integración local, departamental, regional y nacional de las Instituciones de Educación Superior y el desarrollo de programas de cooperación entre</p>
--	--	---

		ellas e instituciones de otros países.
Estructura Patrimonial:	<p>1. Recursos de la Nación y Entidades Públicas,</p> <p>2. Ingresos provenientes de la prestación de servicios,</p> <p>3. Rendimientos de las operaciones e inversiones que realice con recursos propios y de terceros,</p> <p>4. Los bienes e ingresos, utilidades, intereses y demás beneficios que se generen por las operaciones autorizadas,</p> <p>5. Los bienes e ingresos que como persona jurídica adquiera a cualquier titulo para el desarrollo de su objeto; y</p> <p>6. Los demás bienes y recursos que determine el ordenamiento jurídico.</p>	<p>1. Aportes del Estado.</p> <p>2. Aportes sociales de entidades afiliadas.</p> <p>3. Aportes amortizados, los fondos y reservas de carácter permanente.</p> <p>4. Las donaciones o auxilios que se reciban con destino al incremento patrimonial.</p>
Régimen Jurídico	<p>1. Los actos y operaciones relacionadas con el desarrollo de su objeto social, están sujetos a las disposiciones del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria, salvo a aquellos actos que realice un cumplimiento de funciones administrativas, los cuales serán actos administrativos, sujetos al control de la</p>	<p>1. Se rige por las disposiciones de la Ley 30 del 28 de diciembre de 1992 y el decreto 2905 del 31 de diciembre de 1994.</p>

	<p>jurisdicción de lo contencioso administrativo.</p> <p>2. Los contratos que celebre el FNG S.A, están sujetos a las formalidades establecidas por la Ley 80 del 93 o las normas que le adicionen, modifiquen o reemplacen.</p>	<p>2. Por el Estatuto de FODESEP.</p>
<p>Supervisión. Inspección, Vigilancia y Control</p>	<p>1. La Superintendencia Financiera de Colombia, ejerce control y vigilancia, y debe observar las reglas prudenciales obre margen de solvencia, patrimonio técnico, constitución de reservas técnicas, entre otras.</p> <p>2.La Contraloría General de la República ejerce el control fiscal.</p> <p>3.La Procuraduría General de la Nación vigila el ejercicio de las funciones ejercidas por los funcionarios vinculados al FNG S.A.</p>	<p>1. La Superintendencia de la Economía Solidaria ejerce supervisión externa.</p> <p>2. La Contraloría General de la República ejerce el control fiscal.</p> <p>3. El Ministerio de Educación Nacional ejerce el control de tutela.</p>

**TERCERA ALTERNATIVA. ENTIDAD ESTRUCTURADORA DE PROYECTOS. EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO.FONADE**

ASPECTOS	FONADE	FODESEP
Naturaleza Jurídica	<p>Empresa Industrial y Comercial del Estado, de carácter financiero, adscrito al Departamento Nacional de Planeación, con personería jurídica,</p>	<p>Entidad de economía mixta, de derecho privado, sin ánimo de lucro, de interés social, organizada bajo los principios de la</p>

	patrimonio autónomo y autonomía administrativa y financiera.	economía solidaria, creada por la ley 30 del 28 de diciembre de 1992, y reglamentada por el Decreto 2905 del 31 de diciembre de 1994; vinculada al Ministerio de Educación Nacional.
Órganos de Dirección y Administración	Junta Directiva y Representante Legal – Presidente.	Asamblea General, el Consejo de Administración y el Gerente General.
Funciones	<p>a. Celebra contratos de financiamiento y descuenta operaciones para estudios y proyectos de desarrollo.</p> <p>b. Promueve, estructura, gerencia, ejecuta y evalúa proyectos de desarrollo financiados con recursos de fuentes nacionales o internacionales.</p> <p>c. Realiza las gestiones necesarias para garantizar la viabilidad financiera del fondo y la de los proyectos que administra y ejecuta.</p> <p>d. Realiza operaciones de crédito interno y externo, con sujeción a normas legales vigentes.</p> <p>e. Capta ahorro interno mediante la emisión de bonos, celebrando los contratos de fideicomiso, garantía y agencia, en las condiciones que autorice el Ministerio de</p>	<p>a. Identificar las necesidades financieras para fortalecer el desarrollo de las Instituciones de Educación Superior.</p> <p>b. Plantear, promover y asesorar programas y proyectos específicos que contribuyan al desarrollo científico, académico y administrativo de las Instituciones de Educación Superior; al fortalecimiento de su infraestructura física; a la renovación y adquisición de equipos y dotaciones y al desarrollo de programas de creatividad, bienestar universitario que las Instituciones deban llevar a cabo en beneficio de la comunidad.</p> <p>c. Financiar o cofinanciar los programas y proyectos que hacen referencia el numeral</p>



	<p>Hacienda y la SUPERBANCARIA.</p> <p>f. Celebra contratos para administrar recursos destinados a la ejecución de proyectos y para el desarrollo de esquemas de gerencia de proyectos.</p> <p>g. Realiza operaciones de financiamiento no reembolsables con recursos del presupuesto nacional o con utilidades liquidadas asignadas a la entidad sin deteriorar su patrimonio en términos reales.</p> <p>h. Vende o negocia cartera o efectúa titularización pasiva de la misma.</p>	<p>anterior, así como gestionar la consecución de recursos nacionales o internacionales para tal fin.</p> <p>d. Garantizar o avalar ante entidades del sector financiero los créditos que estas les otorguen a Instituciones de Educación Superior para la realización de proyectos de desarrollo institucional.</p> <p>e. Evaluar los programas y proyectos promovidos y financiados y prestar servicios de interventoría.</p> <p>f. Crear mecanismos de programas y proyectos, el manejo de recursos, información, formación académica y demás actividades cuya realización se enriquezca con la participación de dos o más Instituciones de Educación Superior.</p> <p>g. Adquirir y financiar la adquisición de bienes tangibles e intangibles, así como todo tipo de derechos y servicios, destinados al uso de las entidades afiliadas.</p> <p>h. Establecer convenios, contratos y acuerdos con entidades públicas, mixtas y privadas que manejen recursos o</p>
--	---	---

		<p>fondos, para administrarlos en labores o actividades relacionadas con la educación superior.</p> <p>i. Apoyar y fomentar la integración local, departamental, regional y nacional de las Instituciones de Educación Superior y el desarrollo de programas de cooperación entre ellas e instituciones de otros países.</p>
Estructura Patrimonial:	<p>1. Recursos que se le apropien en el Presupuesto Nacional,</p> <p>2. Todos los recursos generados en el desarrollo de sus actividades,</p> <p>3. Todos los bienes y recursos que adquiera a cualquier título; y</p> <p>4. Las donaciones que reciba de entidades públicas y de los particulares.</p>	<p>1. Aportes del Estado.</p> <p>2. Aportes sociales de entidades afiliadas.</p> <p>3. Aportes amortizados, los fondos y reservas de carácter permanente.</p> <p>4. Las donaciones o auxilios que se reciban con destino al incremento patrimonial.</p>
Régimen Jurídico	<p>1. Se rige por las disposiciones contenidas en el Decreto 2168 del 30 de diciembre de 1992.</p> <p>2. Por las relativas a las empresas industriales y comerciales del Estado y por sus Estatutos.</p> <p>3. Por las normas del Estatuto General de</p>	<p>1. Se rige por las disposiciones de la Ley 30 del 28 de diciembre de 1992 y el decreto 2905 del 31 de diciembre de 1994.</p> <p>2. Por el Estatuto de FODESEP.</p>

	Contratación de la Administración Pública contenido en la Ley 80 de 1993.	
Supervisión. Inspección, Vigilancia y Control	<p>1. La Superintendencia Financiera de Colombia, ejerce control y vigilancia.</p> <p>2. La Contraloría General de la República ejerce el control fiscal.</p> <p>3. La Procuraduría General de la Nación vigila las funciones de sus trabajadores y el manejo de sus recursos del Estado.</p>	<p>1. La Superintendencia de la Economía Solidaria ejerce supervisión externa.</p> <p>2. La Contraloría General de la República ejerce el control fiscal.</p> <p>3. El Ministerio de Educación Nacional ejerce el control de tutela.</p>

### **LAS ENTIDADES REFERENTES, EN EL CONTEXTO DE LA LEY 489 DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1998.**

La Ley 489 de 1998, regula la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, tanto del nivel central como del descentralizado.

Las entidades referentes, hacen parte del sector Descentralizado por servicios del Orden Nacional de conformidad con lo señalado en el numeral 2 del artículo 38 en concordancia con el 39 y 68 de la Ley 489 de 1998.

Dentro de los tipos de entidades a que hacen referencia las anteriores normatividades, se tomaron las que resultaron más pertinentes para nuestra Consultoría y que de acuerdo con su naturaleza se les puede clasificar en: Naturaleza Especial (ICETEX), Sociedad Anónima del Orden Nacional con participación exclusiva de entidades públicas (FINDETER) Sociedad de Economía Mixta del Orden Nacional (FONDO NACIONAL DE GARANTIAS) y Empresa Industrial y Comercial del Estado (FONADE).

FINDETER dada su naturaleza de Sociedad Pública se le aplica el régimen de Empresa Industrial y Comercial, de acuerdo con el parágrafo del artículo 38 de la Ley 489 de 1998.

Del análisis efectuado al Fondo Nacional de Garantías se advierte, que no obstante ser una sociedad de Economía Mixta, la participación accionaria del Estado

constituye el 99.997%, entre tanto, la participación accionaria privada, no es significativa, pues representa 0.003% de la participación total accionaria.

Si bien la sociedad de economía mixta citada como referente, cuentan con su régimen especial, también lo es, que, por tener participación accionaria mayoritaria del Estado, le es aplicable el Régimen de las Empresas Industriales y Comerciales, lo que ocurre cuando los Ordenamientos Legales Especiales que las regula no las ha exencionado o en los mismos de manera expresa ordena su aplicación en su integralidad o en algunos aspectos.

**Entidades de Naturaleza Especial o Única.** Como su nombre lo indica, la Ley que las crea les defiere características especiales, que las diferencian de las demás en su regulación.

**Sociedades de Economía Mixta.** Su regulación general está consagrada de los artículos 97 a 102 de la Ley 489 de 1998. Son creadas o autorizadas por la ley y se constituyen en la forma de sociedades comerciales, con aportes estatales y capital privado. "Las sociedades de economía mixta se sujetan a las reglas del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria salvo disposición legal en contrario". (Artículo 461 del Código de Comercio).

La existencia de una sociedad de economía mixta tan solo requiere conforme a la Carta Magna que surja de la voluntad del legislador, sin que se hubiere señalado por la constitución porcentajes mínimos de participación de los entes estatales en la composición del capital de tales sociedades <sup>108</sup>

"Legalmente las sociedades de economía mixta se rigen por la reglas de derecho privado, son sociedades de comercio sujetas al derecho mercantil, con las limitaciones expresas que la Constitución y la ley establezcan. Pueden constituirse bajo cualquiera de las formas de sociedad previstas en el Código de Comercio, colectivas, en comandita simples o por acciones, de responsabilidad limitada o anónimas, ya que la ley colombiana no señala ninguna en especial. Esta última forma, que algunas legislaciones extranjeras encuentran como única aceptable es la que mejor permite desarrollar el objetivo social. Dos actos jurídicos requiere la constitución de una sociedad de economía mixta: la ley que la crea o autoriza y el contrato de sociedad (...). No basta la creación legal o la autorización que se haga para que la sociedad quede constituida; es preciso el posterior acuerdo con los particulares y la solemnización del contrato, en términos del Código de Comercio, para dar nacimiento a la nueva persona jurídica distinta de los socios individualmente considerados." (CSJ Sala Plena, Sent. feb 27/75 M.P. Luis Sarmiento Buitrago).

---

<sup>108</sup> LIBARDO RODRÍGUEZ R. Derecho Administrativo General y Colombiano Decimosexta edición .Temis pág 131. Corte Constitucional., sent C-953 de 1999 (132)

De acuerdo con lo anterior, la ley de autorizaciones puede consagrarle a la Sociedad de Economía Mixta, prerrogativas especiales, las que aplicarían prioritariamente frente a las de carácter general, sin embargo también debe advertirse que cuando estas exenciones o prerrogativas no quedan expresamente señaladas en la Ley, su régimen de regulación dependerá en gran medida de la participación accionaria, especialmente cuando el capital estatal es superior al 90%, toda vez que en dicho evento aplica el régimen previsto para empresa Industriales y Comerciales del Estado.

**Empresas Industriales y Comerciales del Estado.** Reguladas de manera general del artículo 85 al 93 de la Ley 489 de 1998, pueden ser creadas por la ley o con autorización de ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial y comercial y de gestión económica, conforme a las reglas del derecho privado, salvo las excepciones consagradas en la ley.

En consecuencia se puede decir que por regla general se aplica el derecho privado respecto de las actividades normales de la empresa, que son las de carácter industrial, comercial o de gestión económica.

No obstante lo anterior, puede haber excepciones en las cuales se aplica el derecho público, tales como entre otros:

Se precisa que la Ley que las crea o las autoriza, puede perfectamente consagrarle prerrogativas o privilegios, como también las normatividades que regulan el sector estatal.

Las principales diferencias entre las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y Comerciales del estado son:

EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES	SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA
1. Son autorizadas y creadas por la ley	1. Son autorizadas por la ley y se constituyen conforme a un contrato social que se rige por las normas del Código de Comercio, el cual se debe elevar a escritura pública y registrarse en la Cámara de Comercio del domicilio de la sede social.
2. La administración y dirección está	2. La organización es la propia de las

a cargo de una Junta Directiva y un presidente o un Gerente	sociedades comerciales, que implica una Asamblea de Accionistas, una Junta Directiva y un representante legal.
3. Su autonomía administrativa y financiera está limitada por el poder central, por cuanto la participación del Estado en el capital es mayoritaria y es quien toma las decisiones.]	3. Las sociedades de economía mixta son más autónomas administrativa y financieramente frente al poder central por cuanto al tener participación de capital privado, los particulares participan en las decisiones.
4. El Gerente o Presidente de las empresas industriales y comerciales del Estado es agente del Presidente de la República, de su libre nombramiento y remoción.	5. El Representante Legal es nombrado conforme se establezca en los estatutos.

## **VI. VENTAJAS Y DESVENTAJAS, UTILIDAD O NO UTILIDAD PARA LAS INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR (IES) DE TRASFORMAR A FODESEP EN UNA ENTIDAD FINANCIERA.**

### **1. 1. PRIMERA ALTERNATIVA DE ENTIDAD FINANCIERA. NATURALEZA ESPECIAL, TOTALMENTE ESTATAL**

#### **1.1. Resumen de la entidad a transformar**

Se trata de una entidad financiera de naturaleza especial sin ánimo de lucro con aportes sólo del Estado, descentralizada y vinculada al Ministerio de Educación Nacional, cuyo objetivo primordial sería el de ser ente financiador y cofinanciador de las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas, otorgando créditos bajo diferentes modalidades con tasas que sean competitivas respecto las del mercado financiero, a través de las líneas de crédito propias o especiales que la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (FINDETER) cree para el efecto, mediante normas especiales.

Los créditos que esta entidad otorgue o las demás entidades financieras pueden ser garantizados por el Fondo Nacional de Garantías.

La entidad transformada será la encargada de fomentar y fortalecer patrimonialmente a todas las IES, en especial a las públicas y aquellas que no tengan acceso a otros establecimientos de crédito. En consecuencia será quién financie en primera instancia a las Instituciones de Educación Superior Públicas y debe ocuparse del mencionado financiamiento en toda su integralidad.

Se considerarían como fuentes de ingresos para ésta entidad: Las fuentes de ingreso que actualmente están consagradas en el artículo 90 de la Ley 30 de 1992 y en la Ley de Fronteras, la cuota de sostenimiento al servicio de la Oferta de la Educación Superior, como bien público que efectuarían las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas, los parafiscales que pagan las Instituciones de Educación Superior, un porcentaje de las sanciones pecuniarias que las Instituciones de Educación Superior deben cancelar al MEN, los beneficios, comisiones, intereses y rendimientos que generen las operaciones que realice, los excedentes que genere su operación toda vez que se propone una entidad sin ánimo de lucro.

La entidad que se propone no estaría sometida al régimen de encajes ni a inversiones forzosas. Tampoco estaría obligada a destinar recursos de su portafolio para adquirir títulos de deuda pública, TES y no sería contribuyente del impuesto de renta y complementarios.

El articulado propuesto para esta clase de entidad es el descrito en el Anexo No. Uno

## **1.2. UTILIDAD Y NO UTILIDAD PARA LAS INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR.**

### **1.2.1. UTILIDAD**

a) Por contar con fuentes de ingresos de carácter estatal, la entidad transformada se fortalecería patrimonialmente para prestar el servicio de crédito integral a las Instituciones de Educación Superior tanto públicas como privadas.

b) Por tratarse de una entidad financiera estatal de naturaleza especial, con una destinación específica, esto es, la financiación de la oferta en la educación superior (Instituciones de Educación Superior), se encargaría de manera integral de hacer efectivo el servicio de crédito a las Instituciones de Educación Superior.

c) Como entidad gubernamental, sería la herramienta primordial de financiamiento con la que contaría el Estado para garantizar el fortalecimiento de las Instituciones de

Educación Superior (Oferta), para que éstas puedan hacer efectivas las políticas y metas gubernamentales de calidad, con pertinencia, cobertura y equidad.

d) Como entidad gubernamental tendría que cubrir integralmente las necesidades de financiamiento de las Instituciones de Educación Superior, tanto públicas como privadas.

e) Las Instituciones de Educación Superior tanto públicas como privadas tendrían acceso al Fondo Nacional de Garantías para garantizar los créditos que les otorgue la entidad transformada o las demás entidades financieras.

f) Por tratarse de una entidad gubernamental, las Instituciones de Educación Superior Públicas acudirían en primera instancia de manera directa y sin mayores requerimientos a obtener el servicio de crédito, el cual debe de ser atendido de manera integral.

g) Como entidad gubernamental requeriría contar con suficientes recursos y disponer de diversas líneas de crédito con tasas competitivas frente a las del mercado.

h) Cubriría las necesidades de financiamiento y cofinanciamiento a las Instituciones de Educación Superior.

i) Otorgaría la liquidez requerida por las Instituciones de Educación Superior a través del descuento de cartera.

j) Facilitaría el acceso al crédito para todas las Instituciones de Educación Superior

k) Agilizaría la ejecución de los actos y celebración de contratos que realizaría con las Instituciones de Educación Superior en desarrollo de su actividad financiera, crediticia o de gestión económica por cuanto se sujetaría a las disposiciones del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria.

l) Las Instituciones de Educación Superior contarían con un agente especializado para la administración de sus recursos.

m) Permitiría el permanente fortalecimiento del patrimonio mediante la capitalización de los excedentes, ofreciendo una mayor cobertura crediticia a las Instituciones de Educación Superior.

### **1.2.2. NO UTILIDAD**



a) No cubriría las necesidades de las Instituciones de Educación Superior de contar con un garante o avalista para la obtención de créditos con la banca comercial.

b) No cubriría las necesidades de las Instituciones de Educación Superior de contar con la gerencia, asesoramiento e interventoría en la estructuración de sus proyectos.

c) No cubriría las necesidades de las Instituciones de Educación Superior de contar con el asesoramiento y acompañamiento para acceder al crédito de la banca comercial cuando se requiera recurrir a ella.

d) No cubriría las necesidades de administración de recursos y ejecución de proyectos de las IES, así como de las entidades que lo requieran en temas relacionados con la educación superior.

### **1.3. VENTAJAS Y DESVENTAJAS**

#### **1.3.1. VENTAJAS**

La entidad que se plantea representaría ventajas no solo para las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas, sino también para el Gobierno, especialmente para el Ministerio de Educación Nacional; toda vez que una educación de calidad cuesta, siendo una realidad que no puede desconocerse y que por tanto debe resolverse.

a) Con la entidad que se plantea el Gobierno lograría contar con un Sistema de financiamiento integral de la Educación Superior, tanto por la demanda como por la oferta.

b) Garantizando la financiación de las Instituciones de Educación Superior Públicas como Privadas, el Gobierno podría exigir a éstas el cumplimiento tanto de las políticas como de las metas previstas en: Calidad, pertinencia y cobertura equidad.

c) Como entidad estatal, el Gobierno garantizaría que esa entidad contara con el patrimonio adecuado para cumplir con su deber misional.

b) La sostenibilidad administrativa de la entidad que se plantea se cubriría con las cuotas de sostenimiento que pagarán las Instituciones de Educación Superior a título de contribución al servicio público de la educación.

c) No estaría sometida al régimen de encajes ni a inversiones forzosas. Tampoco estaría obligada a destinar recursos de su portafolio para adquirir títulos de deuda pública TES e igualmente no sería contribuyente del impuesto de renta y complementarios.

### **1.3.2. DESVENTAJAS**

a) Las Instituciones de Educación Superior tendrían que recurrir al Fondo Nacional de Garantías para garantizar sus créditos, por cuanto la entidad transformada no tendría la calidad de avalista o garante.

b) Las IES tendrían que recurrir a un estructurador diferente a la entidad transformada para que gestione, estructure y audite sus proyectos.

c) Para acceder al crédito de las demás entidades financieras, las IES tendría que buscar asesoría externa y diferente de la entidad transformada porque ésta no contaría con dicha facultad.

#### 1.4. REQUEMIENTOS DE ORDEN PATRIMONIAL

Los requerimientos de orden patrimonial estarían directamente ligados con el monto requerido por las IES para financiar sus inversiones que les permita cumplir con las exigencias gubernamentales para asegurar las metas de calidad, pertinencia con cobertura y equidad.

En este orden de ideas las proyecciones patrimoniales para la entidad que se plantea se harían con fundamento en los resultados que con máximos y mínimos en distintos escenarios, arroje finalmente el estudio que realiza la Universidad de los Andes para el Fondo de Desarrollo de la Educación Superior – FODESEP.

No obstante lo anterior, con los datos que actualmente se cuentan, se realiza el siguiente ejercicio que podría darnos una aproximación, sobre el patrimonio de la entidad que como una alternativa se propone para transformar a FODESEP con el propósito que atienda totalmente el servicio de crédito a las IES públicas y privadas si así lo desean.

El indicador de solvencia estipulado es del 9%. Este indicador se construye tomando el patrimonio técnico dividido por los activos y contingencias sujetas de ponderación. Bajo esta premisa el patrimonio técnico de FODESEP, constituido por los aportes sociales, las reservas, y las utilidades del ejercicio ascienden a \$17.023 millones de pesos<sup>109</sup>. En el escenario de que FODESEP multiplique por cinco su actual estructura patrimonial se pasaría a tener un patrimonio técnico del orden de \$85.115 millones de pesos; lo anterior requiere contar con activos sujetos de ponderación cercanos a \$945.722 millones de pesos para cumplir el indicador de solvencia, arriba relacionado. Si se toma como válido el escenario mínimo que se plantea en el documento preliminar del estudio que realiza para FODESEP el CEDE de la Universidad de los Andes, los requerimientos de financiación para la educación superior para el próximo decenio alcanzan los 26,13 billones de pesos, (Metas MEN, sin reforma a la Ley 30, con capacidad ociosa), implica gastos anuales de las IES cercanos a 2,6 billones de pesos, en este caso FODESEP participaría, en principio, en el mercado apalancado el 36,3% de tales necesidades, por lo que, para que FODESEP satisfaga totalmente las necesidades de crédito de las IES su patrimonio técnico debe ser del orden de los \$215.000 millones de pesos.

---

<sup>109</sup> Cifras tomadas del Balance General de FODESEP a 30 de junio de 2011.

## **1.5. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.**

La estructura organizacional para ésta entidad sería la siguiente:

### **1.5.1.Órganos de Dirección y Administración**

#### **a) Junta Directiva**

#### **b) Presidente**

El presidente tendría a su cargo las dependencias que se mencionan a continuación, las cuales desempeñarán principalmente las siguientes funciones:

**1) Vicepresidencia de Operaciones y Tecnología.-** Diseñar las políticas, estrategias, planes y programas para el desarrollo informático y tecnológico de la entidad que se plantea en esta alternativa.

**a) Dirección de Tecnología.-** Controlar la operación de los contratos de mantenimiento de redes, aplicativos, software, soporte técnico, mantenimiento preventivo y correctivo a equipos y de la estructura del sistema de información y comunicaciones de la entidad transformada. Custodiar las licencias del software.

**2) Vicepresidencia Financiera y de Planeación.-** Diseñar, proponer y ejecutar las políticas, estrategias, mecanismos e instrumentos para el manejo del portafolio de inversiones, operaciones de crédito interno y externo y demás fuentes de financiación. Elaborar los planes estratégicos de acción anual de la entidad propuesta en ésta alternativa. Fijar políticas comerciales y de mercadeo.

**a) Dirección de Tesorería.-** Diseñar, proponer y aplicar metodologías, mecanismos e instrumentos requeridos para el registro y control de operaciones de tesorería, de acuerdo con la normatividad vigente y directrices de la Junta Directiva de la entidad transformada.

**b) Dirección de Contabilidad.-** Aplicar las herramientas, metodología, mecanismos e instrumentos requeridos para el registro y control de las operaciones contables, de acuerdo con los planes únicos de cuentas que le aplicarían a la entidad propuesta.

**c) Dirección Comercial y de Mercadeo.-** Diseñar y formular propuestas de políticas, metodologías, mecanismos, programas, acciones, procesos, procedimientos y demás estrategias comerciales y de mercadeo para posesionar los servicios y productos de la entidad propuesta en ésta alternativa a nivel nacional, de acuerdo con el plan estratégico y las metas de colocación de crédito.

**d) Dirección de Planeación.-** Elaborar y ejecutar los planes estratégicos y de acción anual de la entidad propuesta en ésta alternativa.

**3) Vicepresidencia de Crédito y Cobranza.-** Diseñar y proponer modalidades de líneas de crédito de acuerdo con las necesidades de las Instituciones de Educación Superior. Ejecutar las políticas, estrategias, procesos, procedimientos, mecanismos, instrumentos y demás acciones para el otorgamiento, adjudicación y legalización del crédito. Implementar mecanismos efectivos para el recaudo de la cartera colocada.

**a) Dirección de Cobranza.-** Diseñar, proponer y desarrollar las políticas, planes y programas en materia de recuperaciones de cartera, y para el seguimiento, recaudo y cobro de cartera.

**4) Vicepresidencia de Fondos de Administración.-** Diseñar, proponer y desarrollar las políticas para la administración de fondos.

**5) Secretaría General.-** Dirigir, ejecutar y controlar las políticas y programas relacionados con la administración, trámites internos del Fondo, el desarrollo del talento humano, del clima organizacional, la toma de decisiones, la adquisición y conservación de bienes y servicios. Asesorar Jurídicamente a la entidad que se propone en esta alternativa.

**a) Dirección Jurídica.** Asesorar Jurídicamente a la entidad que se plantea en esta alternativa.

## **6) Órganos asesores**

**a) Comité de control Interno.-** Formular propuestas para que el sistema de control interno del Fondo identifique, mida y minimice los riesgos contables, operativos, tecnológicos, administrativos, de liquidez, legales, de mercado y crediticio.

**b) Comité Financiero, de Inversión y de Riesgos.-** Formular en conjunto con la presidencia las políticas para la administración y gestión de riesgos. Presentar y sustentar informes ante el Comité de Riesgos y a la Junta Directiva sobre la exposición de riesgos cuantitativos y cualitativos, las desviaciones o violaciones que se presenten en los límites de exposición por tipo de riesgo.

**1.6. Implicaciones Técnicas.-** La entidad que se plantea en esta alternativa deberá implementar un sistema de administración de riesgos crediticio y de administración de fondos de conformidad con las normas aplicables a la materia, el cual deberá ser presentado a la Superintendencia Financiera para su aprobación.

La entidad que se plantea en esta alternativa deberá llevar la contabilidad de sus operaciones financieras conforme a las normas aplicables a las instituciones

financieras sujetas a la inspección, control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia.

Para efectos del control fiscal la entidad que se plantea en esta alternativa mediante un proceso de homologación de cuentas deberá preparar y presentar los reportes a la contraloría General de la República.

Estos aspectos deberán ser objeto de reglamentación especial con el fin queden claramente definidos y no hagan tan gravosa la emisión de reportes la entidad que se plantea en esta alternativa, para que no le ocurra lo que hoy le acontece a FODESEP.

## **2. SEGUNDA ALTERNATIVA DE ENTIDAD FINANCIERA. SOCIEDAD DE ECONOMIA MIXTA.**

### **2.1. Resumen de la entidad a transformar**

Se plantea una Sociedad de Economía Mixta de carácter financiero, constituida bajo la forma de sociedad anónima, con ánimo de lucro, con aportes del Estado, de las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas y de otros inversionistas particulares y vinculada al Ministerio de Educación Nacional, cuyo objetivo primordial es el de ser ente financiador de las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas, otorgando créditos bajo diferentes modalidades con tasas competitivas con las del mercado financiero, principalmente, a través de las líneas de crédito especiales que la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (FINDETER) cree legalmente para el efecto.

Se propone que se motive la participación de los inversionistas diferentes a las instituciones de Educación Superior, otorgándoles el beneficio tributario de deducir en un 100% del impuesto de renta y complementarios su participación en la sociedad como retribución por el aporte al fomento de la educación superior, dicha exención deberá incluirse dentro del capítulo del Estatuto Tributario correspondiente a las donaciones y contribuciones haciendo extensiva la exención a éstos inversionistas; así como un retorno económico de su participación mediante la distribución de utilidades.

El Estado aporta el 100% del valor del impuesto de renta y complementarios a título de beneficio fiscal de acuerdo con lo estipulado en el artículo 100 de la ley 489 de 1998, por lo tanto la sociedad tendría como exención tributaria no ser contribuyente del impuesto de renta y complementarios.

La Sociedad estaría sometida a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Financiera, pero sólo en lo que se refiere a sus actividades financieras.

Las sociedades de economía mixta se sujetan a las reglas del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria, salvo disposición legal en contrario<sup>110</sup>.

Igualmente se propone que cuando la sociedad tenga una participación superior al 50% e inferior al 90%, su régimen sea el derecho privado, salvo en la parte pertinente al régimen de los empleados de manejo y confianza, a quienes aplicaría el derecho público y serían de libre nombramiento y remoción. Por lo anterior, no aplicaría para la sociedad que se propone, lo dispuesto de manera general para sociedades de economía mixta en el Estatuto General de Contratación cuando el Estado tenga una participación superior al 50%, en el que solamente se exceptúan las sociedades que se encuentren en competencia con el sector privado nacional o internacional<sup>111</sup>.

Cuando la participación estatal sea igual o superior al 90% el régimen de actividades y de los servidores será el de las empresas industrial y comercial del estado<sup>112</sup>, tal como lo señala el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, siempre y cuando no esté regulado de manera específica sus propios ordenamientos jurídicos

Resulta pertinente aclarar que el inciso 2º del artículo 97 de la Ley 489, el cual precisaba que sólo se consideraban sociedades de economía mixta aquellas cuyo aporte estatal no fuera inferior al cincuenta por ciento (50%) del total del capital social, efectivamente suscrito y pagado, fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional<sup>113</sup>. La Corte consideró que la existencia de una sociedad de economía mixta tan solo requiere, conforme con la Constitución Política, que surja de la voluntad del legislador, ordenanza o Acuerdo, respectivamente, sin que se hubiere señalado porcentajes mínimos de participación de los entes estatales.

En cuanto al tema laboral, ante la ausencia de normatividad, la jurisprudencia y la doctrina administrativa han sostenido un criterio que puede extraerse de la sentencia del Consejo de Estado del 18 de noviembre de 1970, según la cual pueden presentarse tres posibilidades<sup>114</sup>:

1. Sociedades de Economía Mixta con participación estatal menor al 50%, los empleados se consideran particulares, sujetos a la normatividad del Código Sustantivo del Trabajo.
2. Sociedades de Economía Mixta con participación estatal mayor al 50% y menor al 90%, los empleados serán trabajadores oficiales, sometidos a una mezcla de derecho laboral administrativo y derecho laboral común.

---

<sup>110</sup> Ley 489 art. 97

<sup>111</sup> Ley 80/93 art. 2º. Ley 1150 de 2007 art. 14.

<sup>112</sup> Ley 489 art. 97 parágrafo.

<sup>113</sup> Corte constitucional la Sentencia C-953 de 1 de diciembre de 1999, Magistrado ponente Dr. Alfredo Beltrán Sierra

<sup>114</sup> Derecho Administrativo General Colombiano. Décima Sexta Edición. Libardo Rodríguez r. Editorial Temis s.a. Bogotá Colombia 2011. pág. 137

Sociedades de Economía Mixta con participación estatal igual o superior al 90%, la mayoría de los empleados serán trabajadores oficiales, pero los de dirección o confianza serán empleados públicos, sometidos al derecho público y la jurisdicción contenciosa administrativa.

Las fuentes o ingresos se sujetarían a la participación en acciones por parte del estado y de los inversionistas en los cuales se incluirían las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas. De todas maneras frente al Estado se propondría que los aportes que actualmente se encuentran en FODESEP, hagan parte de la participación accionaria, más los que haya lugar de conformidad con lo previsto en el artículo 90 de la ley 30 de 1992 y la Ley de Fronteras, más lo que se disponga que debe aportar para garantizar el funcionamiento que se propone como financiadora de la oferta. En cuanto a las IES públicas y privadas el porcentaje de participación accionaría podría ser el mismo que tienen hoy en FODESEP.

La entidad transformada contaría con un Fondo de garantías para el fomento de la Educación Superior con el fin de respaldar los créditos de las Instituciones de Educación Superior, cuando tengan que acceder a la banca comercial. El Fondo se administraría como una cuenta.

Igualmente la sociedad transformada contaría con un departamento que estructure los proyectos de las IES en cualquiera de sus etapas, mediante la preparación y administración de estudios, y la preparación, administración y ejecución de proyectos de desarrollo para el fomento y fortalecimiento de la oferta de la Educación Superior.

El fin primordial de la sociedad transformada es el de servir de aliado estratégico integral, tanto del Ministerio de Educación Nacional como de las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas, atendiendo la oferta con cobertura, calidad, pertinencia y equidad de acuerdo con los planes y programas trazados por el Gobierno Nacional.

El articulado propuesto para esta clase de entidad es el descrito en el Anexo No. Dos

## **2.2. UTILIDAD Y NO UTILIDAD**

### **2.2.1. UTILIDAD**

a) Cubriría las necesidades de financiamiento de las Instituciones de Educación Superior mediante la disposición de diversas líneas de crédito a tasas competitivas



con las del mercado, para cumplir con las metas de Cobertura, Calidad, Pertinencia y Equidad, trazadas por el Gobierno Nacional.

b) Contarían las Instituciones de Educación Superior con líneas especiales de redescuento a través de la Sociedad creadas para el efecto por FINDETER.

c) Cubriría las necesidades de las Instituciones de Educación Superior de cofinanciamiento de manera preferente y especial frente a la banca comercial.

d) Otorgaría liquidez a las Instituciones de Educación Superior a través del descuento de cartera.

e) Facilitaría el acceso al crédito a todas la Instituciones de Educación Superior

f) Agilizaría la ejecución de los actos y celebración de contratos que realice con las Instituciones de Educación Superior en desarrollo de su actividad comercial financiera, crediticia o de gestión económica por cuanto se sujetaría a las disposiciones del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria.

g) Las Instituciones de Educación Superior contarían con agentes especializados para la administración de sus recursos.

i) Permitiría el permanente fortalecimiento del patrimonio mediante las reservas constituidas, ofreciendo una mayor cobertura crediticia a las Instituciones de Educación Superior.

j) Permitiría el permanente fortalecimiento de la entidad que se plantea, mediante las reservas constituidas, ofreciendo una mayor cobertura del riesgo crediticio.

k) Permitiría a las Instituciones de Educación Superior Públicas acceder directamente a los servicios crediticios y financieros sin mayores requerimientos.

l) Otorgaría a través del Fondo para el fomento de la Educación Superior garantías para respaldar los créditos de las Instituciones de Educación Superior, cuando tengan que acceder a la banca comercial.

k) Serviría de agente Estructurador en cualquiera de las etapas del ciclo de proyectos de desarrollo de las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas, mediante la preparación y administración de estudios, y la preparación, administración y ejecución de proyectos de desarrollo para el fomento y fortalecimiento de la oferta de la Educación Superior.

m) La sociedad serviría de aliado estratégico integral, tanto del Ministerio de Educación Nacional como de las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas, atendiendo la oferta con cobertura, calidad, pertinencia y equidad de acuerdo con los planes y programas trazados por el Gobierno Nacional.

### **2.2.2. NO UTILIDAD**

a) Si la participación del Estado en la sociedad de economía mixta es inferior al 50%, la sociedad transformada no contaría con el fortalecimiento patrimonial suficiente para abarcar una gran cobertura del crédito y las IES se verían afectadas por no contar un sistema de financiación eficiente.

## **2.3. VENTAJAS Y DESVENTAJAS**

### **2.3.1. VENTAJAS**

a) Contar con la participación del Estado, de las Instituciones de Educación Superior y otros inversionistas particulares, contribuye a la consolidación patrimonial de la Sociedad para una mayor cobertura de crédito y financiación de las Instituciones de Educación Superior, con el fin puedan dar cumplimiento a las metas trazadas por el Gobierno Nacional para la Educación Superior.

b) Se incentiva la inversión de los particulares a través de exenciones tributarias y reparto de utilidades.

c) Se incentiva la participación de las Instituciones de Educación Superior con el reparto de utilidades y se previene el retiro de los aportes que en la actualidad tienen en el Fondo.

### **2.3.2. DESVENTAJAS**

a) Teniendo en cuenta que, tanto las Instituciones de Educación Superior como los inversionistas, podrían vender su participación a terceros, se presentaría una baja en la participación del Estado que le disminuiría el poder de decisión, lo cual no resultaría conveniente por el compromiso que el gobierno tiene frente a las metas de calidad, pertinencia, cobertura y equidad de la Educación Superior. Por lo que la participación Estatal consideramos debe ser mínimo del 50%.

b) Se puede desincentivar la participación de las Instituciones de Educación Superior al exigírseles aportes y cuotas de contribución.

## **2.4. REQUEMIENTOS DE ORDEN PATRIMONIAL**

El indicador de solvencia estipulado es del 9%. Este indicador se construye tomando el patrimonio técnico dividido por los activos y contingencias sujetas de ponderación. Bajo esta premisa el patrimonio técnico de FODESEP, constituido por los aportes sociales, las reservas, y las utilidades del ejercicio ascienden a \$17.023 millones de pesos<sup>115</sup>. En el escenario de que FODESEP multiplique por cinco su actual estructura patrimonial se pasaría a tener un patrimonio técnico del orden de \$85.115 millones de pesos; lo anterior requiere contar con activos sujetos de ponderación cercanos a \$945.722 millones de pesos para cumplir el indicador de solvencia, arriba relacionado. Si se toma como válido el escenario mínimo planteado por el estudio realizado por el CEDE de la Universidad de los Andes a FODESEP, cuyos requerimientos de financiación para la educación superior para el próximo decenio alcanzan los 26,13 billones de pesos, (Metas MEN, sin reforma a la Ley 30, con capacidad ociosa), implica gastos anuales de las IES cercanos a 2,6 billones de pesos, en este caso FODESEP participaría en el mercado apalancado el 36,3% de tales necesidades.

## **2.5. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.**

Para esta alternativa se propone la misma estructura organizacional que la indicada en el numeral 1.5., de la entidad financiera de naturaleza especial totalmente estatal; no obstante por ser una sociedad por acciones sus órganos de dirección y administración serían:

1. La Asamblea de Accionistas
2. La Junta Directiva
3. El Presidente y representante legal

Así mismo por contar con un fondo de garantías y prestar el servicio de estructuración de proyectos se le adicionarían a las Vicepresidencias Financiera y de Planeación, y de Crédito y Cobranza las siguientes direcciones:

- 2) Vicepresidencia Financiera y de Planeación....
  - a) Dirección de Estructuración de proyectos

Diseñar, proponer y desarrollar las políticas en materia de estructuración, gerencia e interventoría de proyectos y control de riesgos de los mismos.

---

<sup>115</sup> Cifras tomadas del Balance General de FODESEP a 30 de junio de 2011.

3) Vicepresidencia de Crédito y Cobranzas.....

a) Dirección del Fondo de Garantías

Diseñar, proponer y desarrollar las políticas en materia de otorgamiento de garantías y control de riesgos de las mismas.

## **2.6. Implicaciones Técnicas**

Las implicaciones técnicas son las mismas que las indicadas en el numeral 1.1.6. de la entidad financiera de naturaleza especial totalmente estatal

## **3. TERCERA ALTERNATIVA DE ENTIDAD FINANCIERA. EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO CON ÁNIMO DE LUCRO.**

### **3.1. Resumen de la entidad a transformar**

Se trataría de una Empresa Industrial y Comercial de carácter financiero, constituida bajo la forma de sociedad anónima, con ánimo de lucro, con aportes del Estado y de las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas y vinculada al Ministerio de Educación Nacional, cuyo objetivo primordial es el de ser ente financiador de las Instituciones de Educación Superior mencionadas, otorgando créditos bajo diferentes modalidades con tasas competitivas con las del mercado financiero, principalmente, a través de las líneas de crédito especiales que la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (FINDETER) cree legalmente para el efecto.

La empresa estaría sometida a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Financiera, pero sólo en lo que se refiere a sus actividades financieras.

La Empresa no sería contribuyente del impuesto de renta y complementarios, respecto del 60% de las reservas que realiza para el fortalecimiento patrimonial. Esto sería objeto de reglamentación e inclusión en art. 19 del Régimen Tributario Especial.

Aun cuando la Empresa Industrial y Comercial sea con ánimo de lucro, las utilidades no serán distribuibles durante los primeros tres (3) años de permanencia de las Instituciones de Educación Superior en ella, y se destinarán al fortalecimiento patrimonial de la misma, toda vez que el ánimo de lucro en esta clase de empresas se utiliza para su beneficio. Las IES también se verán beneficiadas al contar con mayor cobertura de crédito. Pasados los tres (3) años mencionados, se distribuirán utilidades para incentivar la participación de la IES en la empresa transformada.

El articulado de la sociedad transformada se encuentra contenido en el Anexo No. 3.

## **3.2 UTILIDAD Y NO UTILIDAD**

### **3.2.1. UTILIDAD**

- a) Cubriría las necesidades de financiamiento de las Instituciones de Educación Superior para cumplir con las metas de Cobertura, Calidad, Pertinencia y Equidad, trazadas por el Gobierno Nacional, mediante la disposición de diversas líneas de crédito a tasas competitivas con las del mercado.
  
- b) Las Instituciones de Educación Superior cuentan con líneas especiales de redescuento a través de la Sociedad creadas para el efecto por FINDETER.
  
- c) Cubriría las necesidades de las Instituciones de Educación Superior de cofinanciamiento junto con la banca comercial.
  
- d) Otorgaría liquidez a las Instituciones de Educación Superior a través del descuento de cartera.
  
- e) Facilitaría el acceso al crédito por todas la Instituciones de Educación Superior.
  
- f) Agilidad en la ejecución de los actos y celebración de contratos que realice con las Instituciones de Educación Superior en desarrollo de su actividad comercial financiera, crediticia o de gestión económica por cuanto se sujetan a las disposiciones del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria.
  
- g) Las Instituciones de Educación Superior contarían con agentes especializados para la administración de sus recursos.
  
- h) Permitiría el permanente fortalecimiento del patrimonio mediante la capitalización de las utilidades, ofreciendo una mayor cobertura crediticia a las Instituciones de Educación Superior.
  
- i) Permitiría a las Instituciones de Educación Superior Públicas acceder directamente a los servicios crediticios y financieros sin mayores requerimientos.
  
- j) Permitiría el permanente fortalecimiento del patrimonio mediante las reservas constituidas, ofreciendo una mayor cobertura crediticia a las Instituciones de Educación Superior.

### **3.2.2. NO UTILIDAD**

- a) No cubre las necesidades de las Instituciones de Educación Superior de contar con un garante o avalista para la obtención de créditos con la banca comercial.
- b) No cubre las necesidades de las Instituciones de Educación Superior de contar con asesoramiento e interventoría en la estructuración de proyectos.
- c) No cubre las necesidades de las Instituciones de Educación Superior de contar con asesoramiento y acompañamiento para acceder al crédito de la banca comercial cuando se requiera recurrir a ella.

### **3.3. VENTAJAS Y DESVENTAJAS**

#### **3.3.1. VENTAJAS**

- a) Contar con la participación del Estado y de las Instituciones de Educación Superior Públicas, contribuye a la consolidación patrimonial de la Sociedad para una mayor cobertura del crédito en beneficio de las necesidades y metas trazadas por el Gobierno Nacional.
- b) Se incentiva la participación de las Instituciones de Educación Superior a través del reparto de utilidades.
- c) La Empresa no sería contribuyente del impuesto de renta y complementarios, respecto del 60% de las reservas que realiza para el fortalecimiento patrimonial.

#### **3.3.2. DESVENTAJAS**

Se restringe la participación de Inversionistas particulares y de las Instituciones de Educación Superior Privadas

### **3.4. REQUEMIENTOS DE ORDEN PATRIMONIAL**

El indicador de solvencia estipulado es del 9%. Este indicador se construye tomando el patrimonio técnico dividido por los activos y contingencias sujetas de ponderación. Bajo esta premisa el patrimonio técnico de FODESEP, constituido por los aportes sociales, las reservas, y las utilidades del ejercicio ascienden a \$17.023 millones de pesos<sup>116</sup>. En el escenario de que FODESEP multiplique por cinco su actual estructura patrimonial se pasaría a tener un patrimonio técnico del orden de \$85.115 millones de pesos; lo anterior requiere contar con activos sujetos de ponderación cercanos a

---

<sup>116</sup> Cifras tomadas del Balance General de FODESEP a 30 de junio de 2011.

\$945.722 millones de pesos para cumplir el indicador de solvencia, arriba relacionado. Si se toma como válido el escenario mínimo planteado por el estudio realizado por el CEDE de la Universidad de los Andes a FODESEP, cuyos requerimientos de financiación para la educación superior para el próximo decenio alcanzan los 26,13 billones de pesos, (Metas MEN, sin reforma a la Ley 30, con capacidad ociosa), implica gastos anuales de las IES cercanos a 2,6 billones de pesos, en este caso FODESEP participaría en el mercado apalancado el 36,3% de tales necesidades.

### **3.5. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.**

Se le aplicaría la misma estructura organizacional que la indicada en el numeral 1.1.6 de la entidad financiera de naturaleza especial totalmente estatal. No obstante por ser una sociedad por acciones sus órganos de dirección y administración serían:

3. La Asamblea de Accionistas
4. La Junta Directiva
5. El Presidente.

### **3.6. Implicaciones Técnicas**

Las implicaciones técnicas son las mismas que las indicadas en el numeral 1.1.7 de la entidad financiera de naturaleza especial totalmente estatal

## **VI. VENTAJAS O DESVENTAJAS, UTILIDAD O NO UTILIDAD DE TRANSFORMAR A FODESEP EN UN FONDO DE GARANTÍAS**

### **1. PRIMERA ALTERNATIVA DE FONDO DE GARANTÍA. SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA EN LA MODALIDAD ANÓNIMA.**

#### **1.1. Resumen de la entidad a transformar**

Se propone una Sociedad de Economía Mixta, constituida bajo la forma de sociedad anónima, con ánimo de lucro de carácter financiero, con aportes del Estado, de las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas y de otros inversionistas particulares, y vinculada al Ministerio de Educación Nacional, cuyo objetivo primordial es facilitar la financiación de las Instituciones de Educación Superior a través de la banca comercial mediante el otorgamiento de garantías bajo diferentes modalidades.

Se motiva la participación de los inversionistas diferentes a las instituciones de Educación Superior otorgándoles el beneficio tributario de deducir en un 100% del impuesto de renta y complementarios su participación en la sociedad como retribución por el aporte al fomento de la educación superior, dicha exención deberá incluirse dentro del capítulo correspondiente a las deducciones y contribuciones del Estatuto

Tributario haciendo extensiva la exención a éstos inversionistas; así como un retorno económico de su participación mediante la distribución de utilidades.

El Estado aporta el 100% del valor del impuesto de renta y complementarios a título de beneficio fiscal de acuerdo con lo estipulado en el artículo 100 de la ley 489 de 1998, por lo tanto la sociedad tendría como exención tributaria no ser contribuyente del impuesto de renta y complementarios.

A esta Entidad le son aplicables los preceptos sobre sociedades de Economía Mixta tratados en el punto número 1.2.1. del resumen de la entidad a transformar en la segunda alternativa de entidad financiera.

La propuesta del articulado está contenida en el Anexo No. 4.

## **1.2. UTILIDAD Y NO UTILIDAD**

### **1.2.1. UTILIDAD**

- a) Cubre las necesidades de las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas con acceso a la banca comercial de contar con un garante o avalista para la obtención de créditos o realizar operaciones de leasing destinadas a financiar capital de trabajo, inversión fija y capitalización empresarial.
- b) Cubre las necesidades de las Instituciones de Educación Superior con acceso a la banca comercial de cogarantizar o cofinanciar junto con el Fondo Nacional de Garantías u otros fondos o entidades afines operaciones de crédito o de leasing.
- c) Fácil acceso a las modalidades de garantía por todas la Instituciones de Educación Superior Públicas o Privadas.
- d) Agilidad en la ejecución de los actos y celebración de contratos que realice con las Instituciones de Educación Superior en desarrollo de su actividad de gestión económica por cuanto se sujetan a las disposiciones del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria.
- e) Permite el permanente fortalecimiento del patrimonio mediante la reserva constituida, ofreciendo una mayor cobertura para el otorgamiento de garantías a las Instituciones de Educación Superior.



### **1.2.2. NO UTILIDAD**

a) No cubre las necesidades de financiamiento y cofinanciamiento de las Instituciones de Educación Superior, que es lo prioritario para cumplir con las metas de Cobertura, Calidad, Pertinencia y Equidad, trazadas por el Gobierno Nacional, toda vez, que no todas las Instituciones de Educación Superior tienen acceso a la banca comercial en razón de su capacidad de endeudamiento.

b) No cubre las necesidades de las Instituciones de Educación Superior de contar con asesoramiento e interventoría en la estructuración de proyectos.

c) No cubre las necesidades de las Instituciones de Educación Superior de contar con liquidez a través de descuento de cartera.

d) No cubre las necesidades de las Instituciones de Educación Superior de contar con asesoramiento y acompañamiento para acceder al crédito de la banca comercial cuando se requiera recurrir a ella.

e) No cuenta con una entidad especializada que le administre los fondos a las IES.

### **1.3. VENTAJAS Y DESVENTAJAS**

#### **1.3.1. VENTAJAS**

a) Contar con la participación del Estado y de las Instituciones de Educación Superior, contribuyendo a la consolidación patrimonial de la Sociedad para una mayor cobertura de las garantías.

b) Se incentiva la participación de las Instituciones de Educación Superior con el reparto de utilidades.

c) Se incentiva la participación de los inversionistas particulares al contar con el incentivo tributario de no ser contribuyente del impuesto de renta y complementarios.

#### **1.3.2. DESVENTAJAS**

Teniendo en cuenta que, tanto las Instituciones de Educación Superior como los inversionistas, podrían vender su participación a terceros, se presentaría una baja en la participación del Estado que le disminuiría el poder de decisión, lo cual no resultaría conveniente por el compromiso que el gobierno tiene frente a las metas de calidad, pertinencia, cobertura y equidad de la Educación Superior. Por lo que la participación Estatal consideramos debe ser mínimo del 50%.

b) Se puede desincentivar la participación de las Instituciones de Educación Superior al exigírseles aportes y cuotas de contribución.

c) El régimen de solvencia es más exigente por el riesgo que asume la sociedad transformada al convertirse en avalista y garante de las IES ante la banca comercial.

#### **1.4. REQUEMIENTOS DE ORDEN PATRIMONIAL**

El indicador de solvencia estipulado es del 11%. Este indicador se construye tomando el patrimonio técnico dividido por los activos y contingencias sujetas de ponderación. Bajo esta premisa el patrimonio técnico de FODESEP, constituido por los aportes sociales, las reservas, y las utilidades del ejercicio ascienden a \$17.023 millones de pesos<sup>117</sup>. En el escenario de que FODESEP multiplique por cinco su actual estructura patrimonial se pasaría a tener un patrimonio técnico del orden de \$85.115 millones de pesos; lo anterior requiere contar con activos sujetos de ponderación cercanos a \$773.773 millones de pesos para cumplir el indicador de solvencia, arriba relacionado. Si se toma como válido el escenario mínimo planteado por el estudio realizado por el CEDE de la Universidad de los Andes a FODESEP, cuyos requerimientos de financiación para la educación superior para el próximo decenio alcanzan los 26,13 billones de pesos, (Metas MEN, sin reforma a la Ley 30, con capacidad ociosa), implica gastos anuales de las IES cercanos a 2,6 billones de pesos, en este caso FODESEP participaría en el mercado apalancado el 29,76% de tales necesidades.

#### **1.5. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.**

Los órganos de dirección y administración y la estructura organizacional de la Sociedad serían los siguientes:

La Asamblea de Accionistas  
La Junta Directiva  
El presidente

##### **1.5.1. Dependencias de la Presidencia y Principales Funciones**

**a) Vicepresidencia Comercial y de Mercadeo.-** Diseñar y someter a consideración del Presidente de la entidad, las políticas y estrategias comerciales para el cumplimiento de los objetivos.

---

<sup>117</sup> Cifras tomadas del Balance General de FODESEP a 30 de junio de 2011.

**1) Dirección Comercial.-** Formula propuestas de políticas, metodologías, mecanismos, programas, acciones, procesos, procedimientos y demás estrategias comerciales y de mercadeo para posesionar los servicios y productos del Fondo a nivel nacional, de acuerdo con el plan estratégico y las metas de colocación de garantías

**2) Dirección de Mercadeo y Comunicaciones.-** Monitorear y analizar el mercado, con el fin de identificar nuevas oportunidades de negocio que atiendan las necesidades de las Instituciones de Educación Superior clientes y la banca comercial.

**b) Vicepresidencia Jurídica y Administrativa.-** Asesorar al Presidente y demás dependencias de la entidad sobre la interpretación y aplicación de las normas constitucionales y legales y conceptuar sobre los mismos, procurando mantener la unidad de criterio en la entidad. Dirige, ejecuta y controla las políticas y programas relacionados con la administración, trámites internos del Fondo, desarrollo del talento humano, del clima organizacional, la toma de decisiones, la adquisición y conservación de bienes y servicios.

**1) Dirección Jurídica.-** Asesora jurídicamente al Presidente y las dependencias del Fondo

**2) Dirección Administrativa.-** Ejecuta y controla las políticas y programas relacionados con la administración, trámites internos del Fondo, desarrollo del talento humano, del clima organizacional, la adquisición y conservación de bienes y servicios.

**c) Vicepresidencia de Operaciones y Tecnología.-** Proponer las políticas, estrategias, planes y programas para el desarrollo informático y tecnológico del Fondo.

**1) Dirección de Tecnología.-** Controlar y hacer seguimiento a la operación de contratos en mantenimiento de redes, aplicativos, software, soporte técnico y mantenimiento preventivo y correctivo a equipos; así como, estructura el sistema de información y comunicaciones de la entidad y recibe las custodias de las licencias de software de la entidad.

**d) Vicepresidencia Financiera y de Planeación.-** Dirigir y coordinar la definición de políticas, estrategias, mecanismos e instrumentos para el manejo del portafolio de inversiones, operaciones de garantías y de los fondos. Elaborar el plan de acción anual.

**1) Dirección de Tesorería.-** Diseñar, proponer y aplicar metodologías, mecanismos e instrumentos requeridos para el registro y control de operaciones de tesorería, de acuerdo con la normatividad vigente y directrices de la Junta Directiva.

**2) Dirección de Contabilidad.-** Ejecutar y responder por la aplicación de herramientas, metodología, mecanismos e instrumentos requeridos para el registro y control de las operaciones contables, de acuerdo con los planes únicos de cuentas que le aplican a la entidad.

**3) Dirección de Planeación.-** Asesorar a la Presidencia y a las demás dependencias del Fondo en la elaboración de planes, programas y proyectos que deba adelantar en desarrollo de su misión institucional y elaborar el plan de acción anual con la programación de la ejecución de las actividades en desarrollo de los lineamientos estratégicos de la entidad.

**e) Vicepresidencia de Cobranza y Administración de bienes.-** Proponer y ejecutar las políticas, estrategias, procesos, procedimientos, mecanismos, instrumentos y demás acciones para el adecuado recaudo de las garantías que han sido efectivas por parte de la banca comercial; así como administrar los bienes recibidos a título de dación en pago.

#### **f) Órganos Asesores**

**1) Oficina de Control Interno.-** Asesorar y apoyar al Presidente del Fondo en la definición de políticas referidas al diseño e implantación de sistemas de control que contribuyan a garantizar e incrementar la eficiencia, eficacia y calidad de la prestación de los servicios en las diferentes áreas del organismo.

**2) Comité Financiero, de Inversión y de Riesgos.-** Formular en conjunto con la presidencia las políticas para la administración y gestión de riesgos. Presentar y sustentar informes ante el Comité de Riesgos y a la Junta Directiva sobre la exposición de riesgos cuantitativos y cualitativos, las desviaciones o violaciones que se presenten en los límites de exposición por tipo de riesgo.

**2.2.7. Implicaciones Técnicas.-** El Fondo deberá implementar un sistema de administración de riesgos de mercado para evaluar la capacidad de pago y endeudamiento de las Instituciones de Educación Superior que garantizan.

Por otra parte, el Fondo deberá ajustar sus indicadores de solvencia patrimonial al patrimonio técnico requerido por la Superintendencia Financiera.

El Fondo deberá llevar la contabilidad de sus operaciones financieras conforme a las normas aplicables a las instituciones financieras sujetas a la inspección, control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia.

Para efectos del control fiscal el Fondo mediante un proceso de homologación de cuentas deberá preparar y presentar los reportes a la contraloría General de la República.

Estos aspectos deberán ser objeto de reglamentación especial con el fin queden claramente definidos y no hagan tan gravosa la emisión de reportes del Fondo.

## **VII. VENTAJAS O DESVENTAJAS, UTILIDAD O NO UTILIDAD DE TRANSFORMAR A FODESEP EN UNA ENTIDAD ESTRUCTURADORA DE PROYECTOS**

### **1. TERCERA ALTERNATIVA TRANSFORMAR A FODESEP EN UNA ENTIDAD ESTRUCTURADORA DE PROYECTOS. EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO**

#### **1.1. Resumen de la entidad a transformar**

En esta alternativa se propone una Empresa Industrial y Comercial la que tendrá por objeto principal ser agente estructurador en cualquiera de las etapas del ciclo de proyectos de desarrollo de las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas, mediante la preparación, inversión, y administración de estudios, y la preparación, inversión, administración y ejecución de proyectos de desarrollo para el fomento y fortalecimiento de la oferta de la Educación Superior, en general, en cualquiera de sus etapas; con el fin de atender la oferta con cobertura, calidad, pertinencia y equidad de acuerdo con los planes y programas trazados por el Gobierno Nacional. Para ello incentivará la participación del sector social, la academia y en general el sector privado.

El estructurador que se propone deberá ser agente del Estado para de desarrollo de las Instituciones de Educación Superior con el fin de atender la oferta con cobertura, calidad, pertinencia y equidad de acuerdo con los planes y programas trazados por el Gobierno Nacional.

La propuesta del articulado está contenida en el Anexo No. 5

#### **1.2. UTILIDAD Y NO UTILIDAD**

##### **1.2.1. UTILIDAD**

a) Permite el impulso y promoción de los proyectos de desarrollo de las Instituciones de Educación Superior para el fortalecimiento y fomento de la oferta de la Educación Superior financiados con recursos de fuentes nacionales o internacionales.

b) Permite gerenciar, ejecutar y evaluar los proyectos de desarrollo de las Instituciones de Educación Superior con calidad e idoneidad.

- c) Contribuye en la realización de las gestiones necesarias para garantizar la viabilidad financiera de los proyectos que administra o ejecuta, coadyuvando en la consecución de los recursos necesarios para su ejecución.
- d) Permite a las Instituciones de Educación Superior contar con la asesoría especializada para la estructuración y reestructuración financiera y de banca de Inversión.
- e) Proporciona a las Instituciones de Educación Superior servicios de interventoría para el óptimo y garantizado desarrollo de los proyectos.
- f) Permite contar con un agente especializado en la administración de recursos destinados a la ejecución de proyectos y para el desarrollo de esquemas de gerencia de proyectos.
- g) Impulsa la consultoría nacional relacionada con proyectos para el fomento y fortalecimiento de la Educación Superior.
- h) Permite el fortalecimiento de la Empresa mediante la capitalización de las utilidades.

### **1.2.2. NO UTILIDAD**

- a) No Cubre las necesidades de financiamiento y cofinanciamiento de las Instituciones de Educación Superior para cumplir con las metas de Cobertura, Calidad, Pertinencia y Equidad, trazadas por el Gobierno Nacional.
- b) No cubre las necesidades de las Instituciones de Educación Superior de contar con liquidez a través de descuento de cartera.
- c) No cubre las necesidades de las Instituciones de Educación Superior de contar con asesoramiento y acompañamiento para acceder al crédito de la banca comercial cuando se requiera recurrir a ella.
- d) No cubre las necesidades de las Instituciones de Educación Superior con nivel de endeudamiento bajo de contar con garantías o avales para acceder a la financiación de la banca comercial.

## **1.3. VENTAJAS Y DESVENTAJAS**

### **1.3.1. VENTAJAS**

- a) Contar con la participación del Estado contribuyendo a la consolidación patrimonial de la Empresa para una mayor cobertura de los servicios ofrecidos.

b) Contar con el incentivo tributario de no ser contribuyente del impuesto de renta y complementarios.

### **1.3.2. DESVENTAJAS**

a) Se limita la participación de las Universidades privadas como inversionistas.

c) No se cuenta con la participación de inversionistas particulares que contribuyan al fortalecimiento patrimonial de la Empresa para que ésta participe como inversionista en los proyectos de desarrollo de las Instituciones de Educación Superior.

### **1.4 REQUEMIENTOS DE ORDEN PATRIMONIAL**

El indicador de solvencia estipulado es del 9%. Este indicador se construye tomando el patrimonio técnico dividido por los activos y contingencias sujetas de ponderación. Bajo esta premisa el patrimonio técnico de FODESEP, constituido por los aportes sociales, las reservas, y las utilidades del ejercicio ascienden a \$17.023 millones de pesos<sup>118</sup>. En el escenario de que FODESEP multiplique por cinco su actual estructura patrimonial se pasaría a tener un patrimonio técnico del orden de \$85.115 millones de pesos; lo anterior requiere contar con activos sujetos de ponderación cercanos a \$945.722 millones de pesos para cumplir el indicador de solvencia, arriba relacionado. Si se toma como válido el escenario mínimo planteado por el estudio realizado por el CEDE de la Universidad de los Andes a FODESEP, cuyos requerimientos de financiación para la educación superior para el próximo decenio alcanzan los 26,13 billones de pesos, (Metas MEN, sin reforma a la Ley 30, con capacidad ociosa), implica gastos anuales de las IES cercanos a 2,6 billones de pesos, en este caso FODESEP participaría en el mercado apalancado el 36,3% de tales necesidades.

### **1.5. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.**

Los órganos de Dirección y administración y la estructura organizacional de la Sociedad serían los siguientes:

#### **1.5.1.Órganos de Dirección y Administración**

**a) Junta Directiva**

**b) Gerente General**

---

<sup>118</sup> Cifras tomadas del Balance General de FODESEP a 30 de junio de 2011.

## **Dependencias de la Gerencia General y principales funciones**

**a) Subgerencia Administrativa.-** Diseñar las políticas, planes y programas relacionados con el personal y la administración de los recursos físicos e informáticos necesarios para el funcionamiento de la Empresa.

**b) Dirección de recursos físicos e informáticos.-** Administrar los recursos físicos e informáticos necesarios para el funcionamiento de la Empresa.

**c) Dirección de Personal.-** Dirigir y coordinar las acciones necesarias para el cumplimiento de las normas y las disposiciones que regulen los procedimientos y trámites administrativos internos, al igual que aquellas que rigen el funcionamiento de la Empresa.

**d) Subgerencia financiera.-** Planear, dirigir y controlar la ejecución de las políticas y estrategias financieras de la Empresa, y dirigir y coordinar los aspectos relacionados con la contabilidad

**1) Director Financiero.-** Ejecutar las políticas y estrategias financieras de la Empresa de acuerdo con las normas legales y los lineamientos de la Junta Directiva y del Gerente General.

**2) Director Contable.-** Responder por la contabilidad y supervisar los registros contables y presupuestales de acuerdo con las disposiciones legales pertinentes y las instrucciones que al respecto impartan las entidades competentes.

**e) Subgerencia Técnica.-** Propender por la eficacia de la gestión operativa en la administración y control de los proyectos observando el estricto cumplimiento de las políticas definidas por la Junta Directiva y la Gerencia General de Empresa de acuerdo con los principios de la función administrativa.

### **1) Dirección Técnica.-**

Funciones:

- a. Dirigir las relaciones derivadas de las líneas de servicio.
- b. Coordinar las actividades relacionadas con la negociación, estudios previos, contratación, ejecución y liquidación, para la ejecución de proyectos.
- c. Prestar servicios de asesoría técnica en cualquiera de las fases del ciclo de proyectos de desarrollo.

### **f).Órganos de Asesoría y Coordinación**

#### **1) Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno**

Asesorar y apoyar al Gerente General de la Empresa en la definición de políticas referidas al diseño e implantación de sistemas de control que contribuyan a garantizar



e incrementar la eficiencia, eficacia y calidad de la prestación de los servicios en las diferentes áreas del organismo.

#### **1.6. Implicaciones Técnicas.-**

La Empresa deberá implementar una subgerencia técnica con personal especializado en los diferentes proyectos de infraestructura y tecnología que requieren las Instituciones de Educación Superior.

La entidad que se plantea en ésta alternativa deberá llevar la contabilidad de sus operaciones financieras conforme a las normas aplicables a las instituciones financieras sujetas a la inspección, control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia.

Para efectos del control fiscal el Fondo mediante un proceso de homologación de cuentas deberá preparar y presentar los reportes a la contraloría General de la República.

### **VIII. ALTERNATIVAS DE ENTIDADES RECOMENDAS POR LA CONSULTORIA**

Como quiera que prioritariamente las Instituciones de Educación superior tanto públicas como privadas requieren de un financiamiento que entienda sus ciclos de liquidez para pago, que sea ágil para el trámite del servicio financiero, que los plazos de pago que otorgue a la financiación sean de mediano y largo plazo y que ofrezca una tasa muy favorable, esto es, en mejores condiciones que el mercado financiero tradicional; para asegurar una educación de calidad, con pertinencia, cobertura y equidad; esta consultoría sugiere que el FODESEP se transforme en una entidad financiera para que preste a las Instituciones de Educación Superior tanto públicas como privadas el servicio de crédito sin ninguna restricción o limitante; de tal manera que a su turno, no solo el Gobierno sino la sociedad en general pueda demandar de las mismas, el ofertamiento de una educación con calidad, pertinencia, cobertura y equidad.

Consultada la página de Web de FODESEP con corte 14 de octubre de 2011, en relación con la encuesta sobre la entidad en que debe transformarse el Fondo, se reporta que 552 visitantes han votado de la siguiente manera: 391 que equivale a un 70.8% desean que el FODESEP, sea transformado en una entidad financiera de naturaleza especial para el financiamiento de las Instituciones de Educación Superior, públicas y privadas. 91 que equivale al 16.5% han votado para que el FODESEP se transforme en un Fondo de Garantías y 70 que representa un 12.7% han participado solicitado que el Fondo se transforme en un Estructurador de Proyectos.

Se considera que la transformación de FODESEP a entidad financiera no sería traumática para el mismo, toda vez que desde su creación se ha especializado en la

atención a las Instituciones de Educación Superior tanto Públicas como Privadas, focalizando su misión en la prestación del servicio de crédito, por lo que goza de una experiencia acumulada en el conocimiento de las particularidades que implica el rol de entidad financiera.

No obstante lo anterior, esta consultoría llama la atención a todos los interesados en el fortalecimiento de la oferta de la educación superior, que no puede perderse de vista otras actividades que igualmente son importantes para el fortalecimiento de las Instituciones de Educación Superior, entre otras: el acompañamiento a éstas para su acreditación, el asesoramiento en la elaboración de proyectos y modificación de sus estructuras de financiación para la búsqueda de fuentes de recursos a nivel internacional, la administración de sus recursos y ejecución de sus proyectos en el cual también tendría cabida las entidades estatales del orden nacional o territorial que desarrollen proyectos relacionados con la educación superior, en los cuales requieran del concurso de las Instituciones de Educación superior.

Por lo anterior ésta Consultoría considera que además del servicio de financiamiento, que debe prestar la entidad en la que se transforme el FODESEP, también debe ocuparse de la preparación, inversión, y administración de estudios, y la preparación, inversión, administración y ejecución de proyectos de desarrollo para el fomento y fortalecimiento de la oferta de la Educación Superior y desde luego de la educación superior en general, en la cual el concurso de las Instituciones de Educación Superior; es de incidencia capital; toda vez que lo que ellas hagan va a impactar a la sociedad.

De acuerdo con lo expuesto está Consultoría recomendaría que FODESEP se transforme en una entidad financiera de naturaleza especial totalmente estatal o en una sociedad de economía mixta constituida como sociedad anónima, dejando de presente que cuando fue tratada una y otra se detallaron tanto las ventajas como desventajas no sólo para las IES sino también para el Gobierno de transformar al FODESEP en alguna de ellas y la utilidad para las IES que podría significarle una u otra. Se insiste que en el caso de la Sociedad de Economía mixta – Sociedad anónima, es indispensable que el Gobierno asegure su perdurabilidad, manteniendo el control con una participación accionaria mayoritaria de carácter permanente, bajo la premisa que la educación es un bien público que si bien concierne a todos, también lo es, que en primera instancia el llamado a garantizarla y asegurarla es el Estado a través del respectivo Gobierno.

## **PROPUESTA DE ARTICULO PARA SER INCLUIDO EN LA REFORMA DE LA LEY 30 DE 1992; TRANSFORMANDO AL FODESEP EN ENTIDAD FINANCIERA DE NATURALEZA ESPECIAL.**

Antes de adentrarnos en la propuesta se efectúan las siguientes consideraciones. Si bien, en los anexos se presentan los distintos articulados para cada una de las alternativas que se han planteado en la presente Consultoría, los cuales se desarrollaron teniendo en cuenta tanto la actividad como el tipo de entidad en la cual podría transformarse el Fondo de Desarrollo de la Educación Superior – FODESEP-; también lo es, que la reforma a la Ley 30 de 1992, que ha expuesto el Gobierno es de carácter integral, es decir, reguladora de todos los aspectos inherentes al servicio público de la educación superior.

Por lo anterior, se hace necesario plantear un artículo de transformación de FODESEP muy concreto, que abarque todos los aspectos sin entrar a la regularización pormenorizada, toda vez que la Ley reformadora no podrá ocuparse del detalle que implica la transformación de una entidad.

**TRANSFORMACION DEL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACION SUPERIOR FODESEP.** Transformase al Fondo de Desarrollo de la Educación Superior – FODESEP-, en una entidad financiera de naturaleza especial, sin ánimo de lucro, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio; vinculada al Ministerio de Educación Nacional, con domicilio en Bogotá, la cual conservará la misma denominación y tendrá como objeto la financiación de las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas, la estructuración de sus proyectos, su ejecución y la administración de sus recursos; así como la administración de recursos que desarrollen programas y proyectos relacionados con la educación superior en los cuales participen las Instituciones de Educación Superior Públicas o Privadas.

**PARAGRAFO PRIMERO.** Facultase al Gobierno Nacional para que, en un término de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, determine sus objetivos y funciones, las operaciones que puede realizar como financiadora de las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas; ámbito de operaciones; reservas para atender los distintos riesgos de las operaciones autorizadas; inspección y vigilancia, Órganos de Dirección y Administración, Régimen Jurídico aplicable, patrimonio y otras fuentes de recursos que no se contemplan en la presente Ley para fortalecerlo patrimonialmente, régimen de inversión de sus recursos, destinación de sus excedentes al desarrollo del objeto, prerrogativas tributarias, régimen de sus actos y contratos, régimen laboral.

**PARAGRAFO SEGUNDO:** El patrimonio de la presente entidad estará integrado por:

1. Las partidas que se asignen en el Presupuesto General de la Nación y de los Entes Territoriales; en las que se incluyen los aportes que la Nación ha efectuado y que tiene pendiente de efectuar al Fondo de Desarrollo de la Educación Superior – FODESEP-, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 30 de 1992.
2. Los recursos asignados en el artículo 34 de la Ley 191 de 1995. “Ley de Fronteras”.
3. Los parafiscales que pagan las Instituciones de Educación Superior al “SENA”
4. El 1% como mínimo de las regalías
5. El 50% de los recursos que sanciones pecuniarias cancelan las Instituciones de Educación Superior al MEN
6. Las cuotas de sostenimiento al servicio de la Oferta de la Educación Superior, como bien público que efectuarán las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas.
7. Los beneficios, comisiones, intereses y rendimientos que le generen las operaciones que efectúe
8. Los ingresos provenientes de la prestación de sus servicios
9. Los excedentes que genere
10. Las donaciones que reciba de entidades públicas o privadas nacionales o extranjeras
11. Los demás que reciba a cualquier título

Los derechos y obligaciones que a la fecha de promulgación de ésta ley tenga el Fondo de Desarrollo de la Educación Superior – FODESEP” continuaran a cargo de la nueva entidad en la que se transforma el Fondo mediante el presente artículo.

PARAGRAFO TERCERO. Las Instituciones de Educación Superior Públicas acudirán en primera instancia a acceder o a contratar los servicios que esta entidad les ofrece, sin que medie previamente autorizaciones de otras entidades gubernamentales.

PARAGRAFO CUARTO. Mientras se formaliza la transformación del Fondo de Desarrollo de la Educación Superior – FODESEP-, sus actos y contratos se registrarán por el derecho privado y las Instituciones de Educación Superior públicas podrán acceder a sus servicios de manera directa, sin que medien previamente autorizaciones de otras entidades estatales.

**PROPUESTA DE ARTICULO PARA SER INCLUIDO EN LA REFORMA DE LA LEY 30 DE 1992; TRANSFORMANDO AL FODESEP EN ENTIDAD FINANCIERA - SOCIEDAD DE ECONOMIA MIXTA - MODALIDAD ANONIMA.-** Transformase al Fondo de Desarrollo de la Educación Superior – FODESEP-, en una sociedad de economía mixta de carácter financiero, constituida bajo la forma de sociedad anónima, con ánimo de lucro, con la participación del Estado de las Instituciones de Educación Superior (por lo menos de las afiliadas actualmente para conservar los aportes) y de inversionistas particulares con el fin de fortalecerse patrimonialmente, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio; vinculada al

Ministerio de Educación Nacional, la cual conservará la misma denominación, con domicilio en Bogotá y cuyo objeto social sería la financiación, el aval o garantía de créditos, y la gerencia, estructuración e interventoría de proyectos para una cobertura integral de servicios que cubran todas las necesidades actuales de las Instituciones de Educación Superior, en especial de las públicas y las que no tengan acceso a la banca comercial y al Fondo Nacional de Garantías. Ver Capítulo VI cuarta alternativa de transformación recomendada por la consultoría pág.124

PARAGRAFO PRIMERO. Facultase al Gobierno Nacional para que, en un término de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, determine sus objetivos y funciones, las operaciones que puede realizar como financiadora de las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas; ámbito de operaciones; reservas para atender los distintos riesgos de las operaciones autorizadas; inspección y vigilancia, Órganos de Dirección y Administración, Régimen Jurídico aplicable, patrimonio y otras fuentes de recursos que no se contemplan en la presente Ley para fortalecerlo patrimonialmente, régimen de inversión de sus recursos, destinación de sus excedentes al desarrollo del objeto, prerrogativas tributarias, régimen de sus actos y contratos, régimen laboral.

PARAGRAFO SEGUNDO: El patrimonio y los ingresos de la Sociedad de Economía Mixta estarán constituidos por:

1. Las partidas que le sean asignadas dentro del presupuesto nacional y los entes territoriales;
2. El 100% del valor del impuesto de renta y complementarios que a título de beneficio fiscal aporta el Estado de acuerdo con lo estipulado en el artículo 100 de la ley 489 de 1998;
3. El 1% del Sistema de Regalías que se destine para inversiones físicas y tecnológicas en educación;
4. El 50% de las sanciones que le impone el Ministerio de Educación Nacional a título de multas a las Instituciones de Educación Superior;
5. La participación de las Instituciones de Educación Superior en la Sociedad;
6. Las cuotas de sostenibilidad administrativa de la Sociedad que pagarán las Instituciones de Educación Superior a título de contribución al servicio público de la educación.
7. Los parafiscales que pagarán las Instituciones de Educación Superior a la Sociedad (antes al SENA).

8. Las participaciones de inversionistas particulares;
9. Las comisiones, intereses, rendimientos y en general los ingresos que generen las operaciones que efectúe en desarrollo de su objeto;
10. Las donaciones que reciba de las entidades públicas o privadas nacionales y extranjeras;
11. Las demás que reciba a cualquier título.

PARAGRAFO TERCERO. Las Instituciones de Educación Superior Públicas acudirán en primera instancia a acceder o a contratar los servicios que esta entidad les ofrece, sin que medie previamente autorizaciones de otras entidades gubernamentales.

PARAGRAFO CUARTO. Mientras se formaliza la transformación del Fondo de Desarrollo de la Educación Superior – FODESEP-, sus actos y contratos se regirán por el derecho privado y las Instituciones de Educación Superior públicas podrán acceder a sus servicios de manera directa, sin que medien previamente autorizaciones de otras entidades estatales.

## **IX. CONSIDERACIONES GENERALES**

- a) La Educación Superior es un servicio público de carácter cultural con una función social que le es inherente, de acuerdo con el artículo 67 de la Constitución Política y el artículo 3º de la Ley 30 de 1992, por lo que le corresponde, y es responsabilidad del Estado Colombiano, velar por el fomento y fortalecimiento de la oferta de la Educación Superior, fijando las políticas e instrumentos que permitan el desarrollo y promoción de las Instituciones de Educación Superior.
- b) Para el propósito anterior, concierne al Gobierno Nacional crear un marco legal para propiciar el entorno dentro del cual se fomente y fortalezcan las Instituciones de Educación Superior, siendo el mejor escenario legal, la reforma de la ley 30 de 1990, cuya filosofía es la organización del Sistema Nacional de Educación Superior.
- c) De igual forma, y siguiendo con la línea de filosofía de fomento, fortalecimiento y organización del Sistema Nacional de Educación Superior, se considera oportuno, que en la reforma de la Ley 30 de 1992, el Gobierno Nacional, reflexione en la posible transformación y re direccionamiento de la entidad con que cuenta actualmente para financiar la oferta de la educación superior, (FODESEP) tal como lo ha hecho con la entidad financiadora de la demanda (ICETEX).

- d) En razón que, uno de los objetivos misionales del Ministerio de Educación Nacional es mejorar la calidad de la Educación Superior, mediante el fortalecimiento del desarrollo de competencias, el sistema de evaluación y el sistema de aseguramiento de la calidad, se considera que dicho Ministerio, en representación del Estado Colombiano, es el encargado de liderar la inclusión de la normatividad pertinente, dentro del marco legal de la reforma de la ley 30 de 1992, así como definir el plan estratégico a seguir para obtener las metas trazadas para las Instituciones de Educación Superior.
- e) Se considera conveniente que el Ministerio de Educación Nacional en desarrollo del plan estratégico a seguir se proponga los siguientes objetivos:
- Buscar alternativas de financiación que sean accesibles para todas las Instituciones de Educación Superior, con el fin de fortalecer la oferta de la Educación Superior, a través de FODESEP como soporte financiero de primera instancia de las Instituciones de Educación Superior;
  - Propiciar líneas de redescuento especiales y tasas más bajas que las del mercado en FINDETER, para ser colocadas a las Instituciones de Educación Superior, a través de FODESP; y
  - Propiciar la creación de nuevos productos de garantías a través del Fondo Nacional de Garantía para respaldar las líneas de financiación ante otros establecimientos de crédito, fijando cuotas de contribución y capacidad patrimonial flexible para el acceso de todas las Instituciones de Educación Superior.

## **X. CONCLUSIONES**

Partiendo de las necesidades de las Instituciones de Educación Superior, para ofrecer una educación de calidad con pertinencia, cobertura y equidad, se evidencia que solamente en infraestructura durante ésta década las IES requerirán para realizar inversiones por el orden de los 11.7 y 18.5 billones (bajo los supuestos de capacidad ociosa o sin ésta, pero cumpliendo con las metas propuestas por el MEN)<sup>119</sup>. , lo que significa que necesitarán de un fuerte apalancamiento en recursos para lograrlo.

La Ley 30 de 1992, hoy motivo de reforma, previó un financiamiento integral para el fomento de la oferta de la educación superior, afirmación que se desprende de la lectura de exposición de motivos de la Ley; es más, podría decirse, que sin lugar a dudas, la mencionada Ley buscó que la Educación Superior contara con un Sistema de Financiamiento que garantizara, tanto la oferta como la demanda, para la educación superior. En cuanto a la demanda fortaleció al ICETEX según se desprende de lo consagrado en los artículos del 112 al 116 del Capítulo II del título V,

---

<sup>119</sup> Estudio adelantado por la Universidad de los Andes para FODESEP, Informe Preliminar

dedicado a la regulación del Régimen Estudiantil. En cuanto a la oferta (financiación de las Instituciones de Educación Superior) creó al Fondo de Desarrollo de la Educación Superior FODESEP, en el artículo 89; el cual hace parte del capítulo V, Régimen Financiero del Título III que se ocupa de: Del Régimen Especial de las Universidades del Estado y de otras Instituciones de Educación Superior Estatales u Oficiales.

El FODESEP fue concebido o pensado por el legislador del 92 como la entidad de financiación y fomento para la oferta<sup>120</sup>, y el ICETEX como entidad de financiación y fomento para la demanda.

De acuerdo con lo anterior, el FODESEP se constituye en un instrumento valioso que el Gobierno ha debido y debe aprovechar para operar sus políticas de fomento y financiación previstas en su distintos Planes Institucionales y en los Planes de Desarrollo para la Educación Superior y específicamente para las Instituciones de Educación Superior<sup>121</sup>.

Se evidencia que las entidades con participación Estatal total o parcial que financian sectores de la economía Colombia, han sido objeto de reformas o capitalizaciones que les permite cumplir con su objeto misional; en cambio el Fondo de Desarrollo de la Educación Superior –FODESEP-, no obstante su importancia para el fortalecimiento de la oferta de la educación superior, no ha sido considerado en los Programas de Renovación de la Administración Pública propiciados por los diferentes Gobiernos, razón por la cual permanece con un esquema de funcionamiento obsoleto y sin la fortaleza patrimonial requerida, para el cumplimiento de su misión.

Con la expedición de la Ley 1002 del 30 de diciembre de 2005 y el decreto reglamentario 2792 de 2009, el Gobierno Nacional fortaleció la demanda de la Educación Superior al transformar al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez, ICETEX en una entidad financiera de naturaleza especial.

La oferta de la educación superior, que debe ser financiada por el Fondo de Desarrollo de la Educación Superior FODESEP, no cuenta actualmente, con el fortalecimiento patrimonial necesario, como tampoco, con el marco jurídico apropiado para cumplir con su deber misional de financiación, primordialmente, como se indicó en este documento.

FODESEP ha sido la entidad de financiación de las Instituciones de Educación Superior desde su creación hasta la fecha, como se evidencia en su trayectoria

---

<sup>120</sup> Revista del Congreso, Edición No 116. Año. 2009 Especial Educación, artículo “FODESEP, MAS OPORTUNIDADES PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR”. Biblioteca FODESEP.

<sup>121</sup> Revista del Congreso, Edición 116. Año. 2009. Especial Educación, artículo “FODESEP, MAS OPORTUNIDADES PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR”)



operativa dentro de su quehacer social, el cual se ha focalizado en la prestación del servicio de crédito (79%) y en la ejecución administración de recursos y ejecución de proyectos a las Instituciones de Educación Superior (21%), no obstante, sus limitaciones de carácter económico y jurídico<sup>122</sup>.

En el proyecto de reforma de la Ley 30 de 1992 inicial, no se incluyó al FODESEP para atender la oferta de la Educación Superior; por el contrario, el artículo 111 autorizó al Gobierno Nacional para crear una nueva sociedad de economía mixta vinculada al Ministerio de Educación Nacional, denominada FOMINVEST como instancia Estructuradora de Proyectos para vincular capital privado al servicio público de la Educación Superior, sin mencionar nada sobre la liquidación o los términos en que continuaría funcionando FODESEP.

El artículo 156 de la segunda propuesta de reforma de la Ley 30 de 1992, incluyó al FODESEP como un estructurador de proyectos y fondo de garantías, normatividad que de manera ídem se transcribió en el artículo 156 del proyecto de reforma a la Ley 30 de 1992 presentado al Legislativo y que se distingue con el No 112 Cámara.

La propuesta efectuada por el Gobierno sobre FODESEP, en el proyecto de reforma de la Ley 30 de 1992, radicada en el Legislativo, le resta la posibilidad de ser la entidad de financiación que con tanta urgencia requieren las Instituciones de Educación Superior tanto públicas como privadas y que justamente esa fue la motivación que tuvo el legislador del año 92 para crearlo, en el artículo 89 de la Ley 30 de 1992.

Si se quiere como es lo deseable que las Instituciones de educación superior brinden una educación de calidad a la cual puedan acceder todos los Colombianos, es necesario que estas cuenten con una entidad especializada de financiación, que entienda sus particularidades y se encargue de financiarlas con sus recursos o intermediando entre otras, las líneas de crédito de FINDETER que prevé el proyecto de reforma en el artículo 154.

La entidad de financiación para las Instituciones de Educación Superior ya existe por cuanto fue creada en la Ley 30 de 1992, solamente que requiere ser trasformada para que pueda financiar plenamente a las Instituciones de educación superior públicas y privadas que lo quiso el legislador del año 1992, financiación que hoy después de más de dieciocho años, sigue sin resolver por las consideraciones que se han expuesto en el presente documento, en relación con su entidad financiadora.

Las Instituciones de Educación Superior afiliadas a FODESEP en las Asambleas de 2010 y 2011 de manera unánime expresaron al Gobierno Nacional su deseo de contar con una entidad financiera de carácter especial en el cual éste participe<sup>123</sup>, por cuanto

---

<sup>122</sup> Comunicación Externa del 25 de mayo de 2011 del Presidente de la Asamblea, el Coordinador de la Comisión de Transformación y la Gerente General de FODESEP dirigida al Viceministro de Educación Superior. Pág.

<sup>123</sup> Comunicación Externa del 25 de mayo de 2011 del Presidente de la Asamblea, el Coordinador de la Comisión de Transformación y la Gerente General de FODESEP dirigida al Viceministro de Educación Superior. Página 6.

no todas las Instituciones tienen acceso a la banca comercial en razón a sus limitantes de carácter patrimonial y nivel de endeudamiento.

El fortalecimiento patrimonial de la sociedad transformada debe provenir de aportes que realice el Gobierno Nacional, habida cuenta que los servicios prestados son de carácter público con función social de fomento y desarrollo de la Educación Superior.

## **XI. RECOMENDACIONES**

### **1. CONSIDERACIONES**

Antes de presentar las recomendaciones de la consultoría nos permitimos efectuar las siguientes consideraciones que en nuestra opinión resultan relevantes para tal fin:

- a) La Educación Superior es un servicio público de carácter cultural con una función social que le es inherente, de acuerdo con el artículo 67 de la Constitución Política y el artículo 3º de la Ley 30 de 1992, por lo que le corresponde, y es responsabilidad del Estado Colombiano, velar por el fomento y fortalecimiento de la oferta (IES) de la Educación Superior colocando los recursos que se requieran para cumplir las políticas y metas establecidas en calidad, pertinencia y cobertura con equidad; así como y fortaleciendo la entidad que fue creada para tal fin por el legislador, \_FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR – FODESEP..
- b) Para el propósito anterior, concierne al Gobierno Nacional crear un marco legal para propiciar el entorno dentro del cual se fomente y fortalezcan las Instituciones de Educación Superior, siendo el mejor escenario legal, la reforma de la ley 30 de 1990, cuya filosofía es la organización del Sistema Nacional de Educación Superior.
- c) De igual forma, y siguiendo con la línea de filosofía de fomento, fortalecimiento y organización del Sistema Nacional de Educación Superior, se considera oportuno, que en la reforma de la Ley 30 de 1992, el Gobierno Nacional, reflexione en la posible transformación y re direccionamiento de los entes públicos y privados con que cuenta actualmente, tales como, el Fondo de Desarrollo de la Educación Superior FODESEP, el Fondo Nacional de Garantías, y FINDETER, entre otros; con el fin de fortalecer las Instituciones de Educación Superior, principalmente, las públicas y las que no poseen un respaldo patrimonial suficiente para acceder a los servicios financieros ofrecidos por la banca comercial;
- d) En razón que, uno de los objetivos misionales del Ministerio de Educación Nacional es mejorar la calidad de la Educación Superior, mediante el fortalecimiento del desarrollo de competencias, el sistema de evaluación y el

sistema de aseguramiento de la calidad, (Decreto 2566 de 2003), se considera que dicho Ministerio, en representación del Estado Colombiano, es el encargado de liderar la inclusión de la transformación del Fondo de Desarrollo de la Educación Superior – FODESEP -, dentro del marco legal de la reforma de la ley 30 de 1992, así como definir el plan estratégico a seguir para obtener las metas trazadas para las Instituciones de Educación Superior.

- e) Habida cuenta que, además del MEN, el ICETEX representa al Estado y forma parte de la administración del Fondo de Desarrollo de la Educación Superior – FODESEP, y que el objetivo de su intervención es que contribuya al desarrollo del mismo, consideramos debe participar activamente junto con el MEN para obtener la inclusión de la transformación del Fondo dentro del marco de la reforma de la Ley 30 de 1992.
- f) Analizadas las entidades con regímenes especiales contempladas en la parte décima del Estatuto Orgánico Financiero, se evidencia que en su mayoría se caracterizan por poseer en su capital participación total del estado, toda vez que, estas entidades son consideradas por el legislador como de principal importancia por dirigirse a financiar y apoyar con recursos actividades orientadas al desarrollo de los diferentes sectores de la economía ,incluido el Sector de la educación Superior pero únicamente por la demanda. Lo anterior a pesar que el legislador del 92, advirtió la necesidad de crear un ente que financiara a las Instituciones de Educación Superior (IES); el Fondo de Desarrollo de la Educación Superior FODESEP, éste no ha sido fortalecido por el Estado como tampoco objeto de transformación o renovación de acuerdo con la dinámica de las necesidades de las IES; pues tan solo reiteramos ha sido fortalecido, transformado y renovado un solo extremo del Sistema de Financiación de la Educación Superior, concebido por el Legislador; el ICETEX que atiende la demanda.
- f) Partiendo de los requerimientos de la Banca Comercial para el otorgamiento de créditos y administración de riesgo crediticio, se puede afirmar que a la misma tendrá acceso las IES que cuenten con la capacidad patrimonial suficiente para endeudamiento.

En ese orden de ideas nuestras recomendaciones serían las siguientes:

De acuerdo con lo expuesto está Consultoría recomendaría que el Fondo de Desarrollo de la Educación Superior - FODESEP se transforme en una entidad financiera de naturaleza especial totalmente estatal o en una sociedad de economía mixta constituida como sociedad anónima, dejando de presente que cuando fue tratada una y otra se detallaron tanto las ventajas como desventajas no sólo para las IES sino también para el Gobierno de transformar al FODESEP en alguna de ellas y la utilidad para las IES que podría significarle una u otra. Se insiste que en el caso de la Sociedad de Economía mixta – Sociedad anónima, es indispensable que el Gobierno

asegure su perdurabilidad, manteniendo el control con una participación accionaria mayoritaria de carácter permanente, bajo la premisa que la educación es un bien público que si bien concierne a todos, también lo es, que en primera instancia el llamado a garantizarla y asegurarla es el Estado a través del respectivo Gobierno

En este sentido esta entidad transformada debe contar con líneas de crédito de redescuento especiales creadas por el FINDETER con el fin de que FODESEP las intermedie directamente a favor de Las IES. Así mismo FODESEP debe participar o vincularse al Fondo Nacional de Garantías con el fin de que éste garantice los créditos significativos que FODESEP otorgue.

Cualquiera de las opciones que se recomiendan para transformar a FODESEP permitiría:

a) Redireccionar el marco legal, la función misional y fortalecer patrimonialmente al Fondo de Desarrollo De la Educación Superior FODESEP, para que atienda la oferta de la Educación Superior, a través de una mayor cobertura de financiación de las Instituciones de Educación Superior, especialmente, las Públicas y las Privadas que no tienen acceso a la banca comercial, con el fin de optimizar la experiencia acumulada durante su funcionamiento y equilibrar la demanda y la oferta de la educación superior.

b) Contar con los aportes del Gobierno Nacional para el fortalecimiento patrimonial de FODESEP, con el fin de que logre cumplir con el deber misional de financiación y fomento y desarrollo de las Instituciones de Educación Superior.

c) Crear nuevas líneas de crédito de Redescuento por parte de FINDETER, con tasas competitivas con las del mercado o compensadas, para satisfacer todas las necesidades de financiación, para ser intermediadas o redescontadas a través del FODESEP, transformado.

d) Crear nuevos productos de garantías a través del Fondo Nacional de Garantía para respaldar las líneas de financiación otorgadas por el FODESEP transformado.

e) Se insiste que si se opta por transformar a FODESEP en una sociedad de economía mixta – anónima, para la vinculación de inversionistas privados potenciales es necesario, que la normatividad que autoriza la transformación, consagre los incentivos para éstos y que el Estado asegure el control de la entidad mediante una participación accionaria mayoritaria, porque de lo contrario no tendría objeto la transformación de FODESEP y se incurriría en los mismos inconvenientes de tipo económico actuales. Igualmente se recomienda realizar estudios previos que permitan identificar el nicho de mercado, teniendo en cuenta que las empresas deben dar cumplimiento con políticas de responsabilidad social.

## **XII. COMENTARIOS AL ARTÍCULO 152 DEL PROYECTO DE REFORMA A LA LEY 30 DE 1992 PRESENTADO ANTE EL LEGISLATIVO No 112 CAMARA**

Se considera un logro que el Ministerio de Educación Nacional haya incluido en los artículos 9º y 152 del Proyecto de reforma a la Ley 30 de 1992, al Fondo de Desarrollo de la Educación Superior – FODESEP- dentro del Sistema de la Educación Superior, producto de la gestión efectuada por las directivas de dicha Entidad, la Comisión de Transformación de FODESEP y el aporte realizado por los consultores del presente documento, respecto a la comunicación que fuera presentado al MEN el 14 de julio de 2011 y que se distingue con el radicado No ER-59543.

El artículo 152 de la nueva reforma, incluye a FODESEP como un estructurador de proyectos para vincular capital privado a la prestación del servicio público de la educación superior y fondo de garantías para créditos otorgados a las Instituciones de Educación Superior con destino a proyectos.

La figura propuesta en la reforma no proporciona la solución esperada por las Instituciones de Educación Superior, para satisfacer sus necesidades de financiamiento frente a las metas de cobertura, calidad pertinencia y equidad requeridas por el Gobierno Nacional, por las siguientes razones principalmente:

1. No cubre las necesidades de financiación y cofinanciación requeridas por las Instituciones de Educación Superior, especialmente las públicas y las privadas que no tienen acceso a la banca comercial.
2. El fondo de garantías propuesto sólo respalda créditos otorgados a las Instituciones de Educación Superior con destino a proyectos sin atender otras necesidades de financiación, tales como, acreditación, inversión tecnológica, capacitación de los docentes, capital de trabajo etc.
3. El intermediario de las líneas de crédito especiales que creará FINDETER continúa siendo la banca comercial y sólo para el desarrollo de proyectos sin atender las otras necesidades de financiación.

En cuanto al capital, se pretende en la propuesta vincular capital privado para el desarrollo del objeto social de la sociedad transformada, sin tener en cuenta que:

- a) El Estado es el que debe asegurar el control de la entidad mediante una participación accionaria mayoritaria, como responsable de la prestación del servicio público de la Educación Superior.
- b) El fortalecimiento de la entidad transformada debe ser inmediato para poder desarrollar su quehacer misional, de lo contrario no tendría objeto la transformación de FODESEP y se incurriría en los mismos inconvenientes de tipo económico actuales.
- c) La inversión privada en FODESEP para los inversionistas, resulta atractiva en la medida que el Fondo se haya posicionado en el mercado financiero y el

riesgo de la inversión esté debidamente atomizado y administrado, lo cual significa que la aspiración por parte del Gobierno de vincular capital privado sería a mediano o largo plazo, inversión que dependerá del fortalecimiento patrimonial que el Estado le dé al FODESEP- y su desarrollo como entidad financiera

## GLOSARIO

FODESEP	Fondo de Desarrollo de la Educación Superior
MEN	Ministerio de Educación Nacional
IES	Instituto de Educación Superior
EOSF	Estatuto Orgánico del Sistema Financiero
ICETEX	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez
FINDETER	Financiera de Desarrollo Territorial S.A.
FNG	Fondo Nacional de Garantías
FONADE	Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo
INFIS	Institutos de Fomento, Inversión, Promoción y Desarrollo de los Entes Territoriales.
OFERTA	Instituciones de Educación Superior
DEMANDA	Estudiantes.
EDUCANDOS	Proceso de formación
USA	Estados Unidos de Norteamérica

## PRINCIPALES ABREVIATURAS UTILIZADAS

Sent	Sentencia
C.E	Consejo de Estado
Art	Artículo
Pág	Página
Dec	Decreto
Num	Numeral
Núm	Número
Parg	Parágrafo
Rad	Radicación
SCA	Sala de lo Contencioso Administrativo



## BIBLIOGRAFIA

JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS. Entidades Descentralizadas Indirectas. Sociedades, Asociaciones, Cooperativas y Fundaciones Públicas y Mixtas. Ediciones Doctrina y Ley Ltda., Bogotá D.C., Colombia 2006.

LIBARDO RODRIGUEZ R. Derecho Administrativo General Colombiano. Decimosexta Edición Temis 2011.

Guía Financiera la Integración Del Sector. Editores Medios &Medios. Edición y comercialización de medios de comunicación 2005.

Exposición de Motivos al Proyecto de ley de Reforma de la Educación Superior – Historia de las Leyes – Legislatura 1992 Biblioteca Luis Carlos Galán - Congreso de la República de Colombia  
Exposición de Motivos al Proyecto de ley de Reforma de la Educación Superior – Historia de las Leyes – Legislatura 1992 Biblioteca Luis Carlos Galán - Congreso de la República de Colombia. Págs. 496, 511 y 538.

Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente Gustavo Aponte Santos. Febrero 11 de 2010. Rad. No. 11001-03-06-000-2009-0005800 No. 1.972. Ref. ESTRUCTURA DE LA RAMA EJECUTIVA. Naturaleza Jurídica del Fondo de Desarrollo de la Educación Superior FODESEP.

Corte Constitucional Sentencia T-284 de 2006 que revocó una decisión del Consejo de Estado, por vía de la Acción constitucional de Tutela relacionada con la Empresa de Administración Pública Cooperativa para la Gestión Territorial del Desarrollo Limitada, ECOGESTAR LTDA.

Estudio adelantado por la Universidad de los Andes para FODESEP, Informe Preliminar

Informe a Asambleístas FODESEP con corte a 31 de diciembre de 2009

Informe anual FODESEP con corte a 31 de diciembre de 2010.

Informe a los Asambleístas de FODESEP del 2010

Informe anual y Estados financieros FODESEP con corte a 31 de diciembre de 2010.

Estados financieros FODESEP con corte a 30 de junio de 2011.

ESTATUTOS SOCIALES FODESEP 2009 art. 21,22 y 23

Comunicación interna del Comité Jurídico de FODESEP de fecha mayo 25 de 2010 dirigida a los miembros del Consejo de Administración y la Junta de Vigilancia.

Comunicación Externa del 25 de mayo de 2011 del Presidente de la Asamblea, el Coordinador de la Comisión de Transformación y la Gerente General de FODESEP dirigida al Viceministro de Educación Superior.

Revista del Congreso, Edición No 116. Año. 2009 Especial Educación, artículo "FODESEP, MAS OPORTUNIDADES PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR". Biblioteca FODESEP)

Revista del Congreso, Edición 116. Año. 2009. Especial Educación, artículo "FODESEP, MAS OPORTUNIDADES PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR")

Estatutos sociales FINDETER. Esc. Púb. 2459 Not. 69.

Pág. WEB FINDETER

Pág. WEB FONADE

Pág. WEB FNG

Pág. WEB del Ministerio de Educación Nacional



## ÍNDICE DE DISPOSICIONES

LEYES	ARTÍCULOS
Ley 79/88	3,4,12 y 23
Ley 18/88	1,2,3
Ley 30/1992	89, 90 Y 91
Ley 80/93	2
Ley 191/95	(Todo el articulado)
Ley 489/97	85, 86, 93 y 97
Ley 454/98	4, 6, 34 y 66
Ley 795/2003	48
Ley 1002/05	(Todo el articulado)
Ley 1150/07	14
Ley 1328/10	
Leyes 179/94, 224/95, 331/96 y 413/97	(Todo el articulado)
DECRETOS	ARTÍCULOS
Decreto Leyes 6/45 y 64/46	(Todo el articulado)
Decreto 3135/68	(Todo el articulado)
Decreto Ley 1482/89	2,3,26 y 44
Decreto 2649/93	4
Decreto 2905/94	(Todo el articulado)
Decreto 2751/94	(Todo el articulado)
Decreto 2751/94	(Todo el articulado)
Decreto 1087/94	(Todo el articulado)
Decretos 2350/95, 2373/96 y 2727/97	(Todo el articulado)
Decreto 2700/03	(Todo el articulado)
Decreto 288/04	1, 2, 3, 12 y 286
Decreto 1595/04	(Todo el articulado)
Decreto 380/07	1,2,3 y 4
Decreto 2792/09	2,3,5,6 y 10
Decreto 1596/2004	
Decreto 1050/07	(Todo el articulado)
Decreto 2723/2008	(Todo el articulado)
Decreto 2555/10	10.1.1.1.1.,10.6.1.1.1., 10.6.1.1.2. 10.6.1.1.3., 10.6.1.1.4., 10.6.1.1.6. 10.6.1.1.7., y10.6.1.1.8.
Decreto 4611/10	1
Estatuto Orgánico del Sistema Financiero	
Entidades con Regímenes Especiales	240,241,243,268, 269, 270, 271, 273, 274, 287, 288.

**ANEXOS.**

**ARTICULADOS DE LAS DIFERENTES ALTERNATIVAS DE TRANSFORMACION  
DE FODESEP**

## ANEXO No. 1

### 1. ENTIDAD FINANCIERA DE NATURALEZA ESPECIAL ARTÍCULO PRIMERO.- TRANSFORMACIÓN DEL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR – FODESEP.-

**ARTICULO PRIMERO.-** Se autoriza al Gobierno Nacional para transformar el Fondo de Desarrollo De la Educación Superior – FODESEP - creado por el artículo 89 de la Ley 30 de 1992 y reglamentado por el Decreto 2905 de 1994 en una entidad financiera de naturaleza especial, sin ánimo de lucro, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional, la cual podrá conservar o cambiar su denominación actual.

Los derechos y obligaciones que a la fecha de promulgación de esta Ley tenga el Fondo continuarán en su favor y a cargo del mismo.

**ARTÍCULO SEGUNDO.- OBJETO.-** El Fondo tendrá por objeto principal ser organismo financiero y crediticio de las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas con el fin de atender la oferta con cobertura, calidad, pertinencia y equidad de acuerdo con los planes y programas trazados por el Gobierno Nacional.

**PARÁGRAFO PRIMERO.-** En desarrollo de su objeto el Fondo ofrecerá a las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas diferentes modalidades de crédito con tasas competitivas con las del mercado financiero a través de las líneas de crédito propias o especiales que la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (FINDETER) cree legalmente para el efecto.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.-** El Fondo podrá desarrollar adicionalmente las siguientes actividades:

1. Crear líneas de crédito que se identifiquen con las necesidades financieras de las Instituciones de Educación Superior para fortalecer su desarrollo;
2. Cofinanciar junto con la banca comercial las Instituciones de Educación Superior;
3. Descontar cartera de las Instituciones de Educación Superior;
4. Administrar recursos de las Instituciones de Educación Superior ya sea directa, individual o conjuntamente, o a través de fideicomisos;
5. Realizar Operaciones de crédito interno y externo;
6. Emitir Bonos;
7. Titularizar, vender, negociar y celebrar operaciones de Factoring con la cartera para obtener liquidez;

8. Las demás actividades financieras que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto.

**PARÁGRAFO TERCERO.-** Las Instituciones de Educación Superior Públicas acudirán en primera instancia a la utilización de las líneas de crédito y los servicios financieros ofrecidos por el Fondo, cuando el desarrollo de su objeto social así lo requiera. Para tal efecto, se autoriza a las Instituciones de Educación Superior Públicas para acceder directamente a los servicios crediticios y financieros del Fondo, de acuerdo con los requisitos que éste implemente, sin ningún otro permiso o autorización especial o adicional.

FODESEP se encargara de efectuar los respectivos reportes al Ministerio de Educación Nacional y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público de acuerdo a la reglamentación que el Gobierno Nacional expida.

**ARTÍCULO TERCERO. DOMICILIO.-** El Fondo tendrá su domicilio principal en la ciudad de Bogotá, pudiendo desarrollar su objeto social en todo el territorio nacional.

**ARTICULO CUARTO. - REGIMEN PATRIMONIAL Y FINANCIERO.-** El patrimonio y los ingresos del Fondo estarán constituidos por:

1. Las partidas que le sean asignadas dentro del presupuesto nacional y los entes territoriales;
2. El 1% del Sistema de Regalías que se destine para inversiones físicas y tecnológicas en educación;
3. El 50% de las sanciones pecuniarias que impone el Ministerio de Educación Nacional a las Instituciones de Educación Superior;
4. Las cuotas para la sostenibilidad administrativa del Fondo que pagarán las Instituciones de Educación Superior a título de contribución al servicio público de la educación;
5. Las comisiones, intereses, rendimientos y en general los ingresos que generen las operaciones que efectúe en desarrollo de su objeto;
6. Las donaciones que reciba de las entidades públicas o privadas nacionales y extranjeras;
7. Las demás que reciba a cualquier título

**PARAGRAFO PRIMERO.-** Los aportes patrimoniales efectuados por el Gobierno Nacional en cumplimiento de lo establecido en el artículo 90 de la Ley 30 de 1992, harán parte de los aportes de que trata el numeral 1º del presente artículo.

**PARAGRAFO SEGUNDO.-** Los aportes patrimoniales efectuados por las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas al Fondo se cruzarán contra

sus obligaciones del saldo que resulte se deducirá el 10% a título de cuota inicial de afiliación y el excedente se devolverá a las afiliadas.

**PARAGRAFO TERCERO.-** En razón a su naturaleza especial, el Fondo destinará los beneficios y excedentes que obtenga, al desarrollo de su objeto social. Para tal efecto constituirá estatutariamente las siguientes reservas:

1. Una reserva del cuarenta por ciento (70%) destinada para la ampliación de la cobertura del crédito y financiación.
2. Una reserva del treinta por ciento (30%) destinada a incrementar el capital de la entidad.

**PARAGRAFO TERCERO.-** El Fondo no está sometido al régimen de encajes ni a inversiones forzosas. Tampoco podrá ser obligado a destinar recursos de su portafolio para adquirir títulos de deuda pública, TES.

**ARTÍCULO QUINTO. - INSPECCION, VIGILANCIA Y CONTROL.-** Las operaciones financieras que realice el Fondo estarán sometidas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Financiera de Colombia dentro de los parámetros que se contemplen en la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

**ARTÍCULO SEXTO.- CONTROL ADMINISTRATIVO.-** El control administrativo del Fondo será ejercido por el Ministro de Educación Nacional de conformidad con los correspondientes convenios, planes o programas celebrados para el efecto.

**ARTICULO SEPTIMO. - ORGANOS DE DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN.-** Son órganos de dirección y administración del Fondo:

1. La Junta Directiva
2. El Representante Legal

**PARÁGRAFO PRIMERO.-** La Junta Directiva estará integrada por:

- El Ministro de Educación Nacional o su delegado.
- El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.
- Dos representantes de las entidades territoriales aportantes.
- Un representante de universidades públicas.
- Un representante de universidades privadas.



Las funciones de la Junta Directiva y la elección o designación de sus miembros se establecerán en el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

**PARAGRAFO SEGUNDO.-** La representación legal del Fondo estará a cargo de un Presidente, quién será agente del Presidente de la República, de su libre nombramiento y remoción. Sus funciones serán las fijadas en la ley y los estatutos.

**ARTICULO OCTAVO.- ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.-** La Junta Directiva del Fondo diseñará y presentará al Gobierno Nacional para su aprobación, la estructura organizacional del mismo y la designación de funciones de las diferentes dependencias, atendiendo los principios constitucionales de la función pública y su objeto social.

**ARTÍCULO NOVENO.- RÉGIMEN JURIDICO.-** Los actos y contratos que realice el Fondo, como entidad financiera de naturaleza especial, en desarrollo de su actividad comercial financiera, crediticia o de gestión económica se sujetarán a las disposiciones del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria.

Los actos que expida para el cumplimiento de su objeto y de las funciones administrativas que le confiera la ley y los estatutos se sujetan a las reglas previstas en el Estatuto de Contratación Estatal y el Código Contencioso Administrativo.

**ARTICULO DECIMO.- RÉGIMEN LABORAL.-** Las personas que desempeñen los cargos de dirección, confianza y manejo, incluido el presidente y representante legal, serán empleados públicos, sujetos al régimen que regula el empleo público.

Los demás funcionarios serán trabajadores oficiales.

**ARTÍCULO DECIMO PRIMERO.- LINEAS DE CREDITO FINDETER.-** La Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (FINDETER), creará líneas de crédito especiales para el fortalecimiento financiero de las Instituciones de Educación Superior que les permita garantizar condiciones de calidad en el desarrollo del proyecto educativo y la adecuada prestación de éste servicio público, las cuales serán redescontadas a través del Fondo.

**ARTÍCULO DECIMO SEGUNDO.-** El Fondo podrá crear un fondo de cobertura para cubrir los riesgos de los créditos otorgados a las Instituciones de Educación Superior públicas o privadas, conformado con la reserva de que trata el artículo cuarto párrafo tercero numeral 3º del presente articulado. El Fondo se administrará como una cuenta de la Entidad financiera.

**ARTÍCULO DECIMO TERCERO.-**El Fondo no estará sujeto al régimen de encajes ni de inversiones forzosas. Tampoco podrá ser obligado a destinar los recursos de su portafolio para adquirir títulos de deuda pública TES.

**ARTÍCULO DECIMO CUARTO.-** Para efectos tributarios el Fondo estará sujeto al régimen especial, por lo tanto no será contribuyente del impuesto de renta y complementarios.

**ARTÍCULO DECIMO QUINTO.-** Adiciónese la parte décima Entidades con Regímenes Especiales del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero para incorporar al Fondo transformado como entidad de naturaleza especial.

**ARTÍCULO DECIMO SEXTO.- REGIMEN DE TRANSICIÓN.-** El Fondo dispondrá de seis (6) meses, contado a partir de la promulgación de la presente ley, para adecuar sus procedimientos y operaciones a su nueva naturaleza jurídica y estructura administrativa.

Sin perjuicio de las funciones de inspección y vigilancia y control que le corresponde ejercer a la Superintendencia Financiera, esta prestará su colaboración técnica durante todo el periodo.

**ARTÍCULO DECIMO SEPTIMO.-** La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

## ANEXO No. 2

### 2. ENTIDAD FINANCIERA - SOCIEDAD DE ECONOMIA MIXTA – MODALIDAD ANONIMA

**ARTÍCULO PRIMERO.- TRANSFORMACIÓN DEL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR – FODESEP.-** Se autoriza al Gobierno Nacional para transformar el Fondo de Desarrollo De la Educación Superior - FODESEP- creado por el artículo 89 de la Ley 30 de 1992 y reglamentado por el Decreto 2905 de 1994 en una Sociedad de Economía Mixta, constituida bajo la forma de sociedad anónima, con ánimo de lucro, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional, la cual podrá seguir utilizando el su denominación actual o cambiarla por otra.

Los derechos y obligaciones que a la fecha de promulgación de esta Ley tenga el Fondo continuarán en su favor y a cargo del mismo.

**ARTÍCULO SEGUNDO. OBJETO.-** Con el fin de atender la oferta con cobertura, calidad, pertinencia y equidad de acuerdo con los planes y programas trazados por el Gobierno Nacional la Sociedad de Economía Mixta, tendrá por objeto:

- a) Financiar a las Instituciones de Educación Superior otorgando créditos bajo diferentes modalidades con tasas competitivas con las del mercado financiero, a través de las líneas de crédito propias o especiales que la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (FINDETER) cree legalmente para el efecto;
- b) Otorgar a través del Fondo de garantías que se autoriza crear mediante la presente ley, garantías para respaldar los créditos de las Instituciones de Educación Superior, cuando accedan a la banca comercial; y
- c) Servir de agente Estructurador en cualquiera de las etapas del ciclo de proyectos de desarrollo de las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas, mediante la preparación y administración de estudios, y la preparación, administración y ejecución de proyectos de desarrollo para el fomento y fortalecimiento de la oferta de la Educación Superior.

**PARÁGRAFO PRIMERO.-** En desarrollo de la actividad financiera la Sociedad de Economía Mixta podrá desarrollar las siguientes operaciones:

- a) Crear diferentes modalidades de crédito con tasas competitivas con las del mercado financiero a través de líneas propias o de las especiales que la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (FINDETER) creará legalmente para el efecto;

- b) Cofinanciar junto con la banca comercial a las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas;
- c) Descontar cartera de las Instituciones de Educación Superior.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.-** Como fiadora o garante la Sociedad desarrollará adicionalmente las siguientes actividades:

- a) Obrar como garante o fiador de toda clase de operaciones activas de crédito o de operaciones de leasing con las instituciones financieras, establecimientos de crédito nacionales o extranjeros, patrimonios autónomos, entidades cooperativas y demás formas asociativas del sector solidario, las fundaciones o corporaciones, las cajas de compensación familiar y otros tipos asociativos que promuevan programas de desarrollo social.
- b) Crear modalidades de garantías que se identifiquen con las necesidades financieras de las Instituciones de Educación Superior; y
- c) Cogarantizar o cofinanciar las Instituciones de Educación Superior.

**PARÁGRAFO TERCERO.-** En calidad de estructuradora de proyectos la Sociedad realizará las siguientes actividades:

- a) Promover, estructurar, gerenciar, ejecutar y evaluar proyectos de desarrollo para el fortalecimiento y fomento de la oferta de la Educación Superior financiados con recursos de fuentes nacionales o internacionales.
- b) Realizar las gestiones necesarias para garantizar la viabilidad financiera de los proyectos que administra o ejecuta, coadyuvando en la consecución de los recursos necesarios para su ejecución.
- c) Prestar asesoría y asistencia técnica a las Instituciones de Educación Superior públicas y privadas en materias relacionadas con proyectos de desarrollo.
- d) Prestar servicios de asesoría, estructuración y reestructuración financiera y de banca de Inversión.
- e) Evaluar los programas y proyectos promovidos y financiados y prestar servicios de interventoría; y
- f) Administrar recursos de las Instituciones de Educación Superior ya sea directa, individual o conjuntamente, o a través de fideicomisos.

**ARTÍCULO TERCERO.-** Las Instituciones de Educación Superior Públicas acudirán en primera instancia a la utilización de las líneas de crédito y los servicios financieros

ofrecidos por la Sociedad de Economía Mixta, cuando el desarrollo de su objeto social así lo requiera. Para tal efecto, se autoriza a las Instituciones de Educación Superior Públicas para acceder directamente a los servicios crediticios y financieros de la Sociedad de Economía Mixta de acuerdo con los requisitos que ésta implemente, sin ningún otro permiso o autorización especial o adicional.

La Sociedad se encargará de efectuar los respectivos reportes al Ministerio de Educación Nacional y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público de acuerdo a las reglamentaciones que el Gobierno Nacional expida.

**ARTÍCULO CUARTO. DOMICILIO.-** La Sociedad de Economía Mixta tendrá su domicilio principal en la ciudad de Bogotá, pudiendo desarrollar su objeto social en todo el territorio nacional.

**ARTICULO QUINTO. REGIMEN PATRIMONIAL Y FINANCIERO.-** El patrimonio y los ingresos de la Sociedad de Economía Mixta estarán constituidos por:

- a) Las partidas que le sean asignadas dentro del presupuesto nacional y los entes territoriales;
- b) El 100% del valor del impuesto de renta y complementarios que a título de beneficio fiscal aporta el Estado de acuerdo con lo estipulado en el artículo 100 de la ley 489 de 1998;
- c) El 1% del Sistema de Regalías que se destine para inversiones físicas y tecnológicas en educación;
- d) El 50% de las sanciones que le impone el Ministerio de Educación Nacional a título de multas a las Instituciones de Educación Superior;
- e) La participación de las Instituciones de Educación Superior en la Sociedad;
- f) Las cuotas de sostenibilidad administrativa de la Sociedad que pagarán las Instituciones de Educación Superior a título de contribución al servicio público de la educación.
- g) Los parafiscales que pagarán las Instituciones de Educación Superior a la Sociedad (antes al SENA).
- h) Las participaciones de inversionistas particulares;
- i) Las comisiones, intereses, rendimientos y en general los ingresos que generen las operaciones que efectúe en desarrollo de su objeto;

j) Las donaciones que reciba de las entidades públicas o privadas nacionales y extranjeras;

k) Las demás que reciba a cualquier título.

**PARAGRAFO PRIMERO.-** Los aportes patrimoniales efectuados por el Gobierno Nacional en cumplimiento de lo establecido en el artículo 90 de la Ley 30 de 1992, harán parte de los aportes de que trata el numeral 1º del presente artículo.

**PARAGRAFO SEGUNDO.-** Los aportes patrimoniales efectuados por las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas al Fondo harán parte de los aportes de que trata el numeral 5º del presente artículo.

**PARAGRAFO TERCERO.-** La Sociedad de Economía Mixta constituirá estatutariamente las siguientes reservas con las utilidades que obtenga, en desarrollo de su objeto social:

1. Una reserva del veinte por ciento (20%) destinada para la ampliación de la cobertura del crédito y financiación.
2. Una reserva del veinte por ciento (20%) destinada a incrementar el Fondo de garantías de la Educación Superior.
3. Una reserva del diez por ciento (10%) destinada al fortalecimiento de los servicios de estructuración.

El cincuenta por ciento (50%) restante de las utilidades se distribuirá

**ARTÍCULO SEXTO.-** La Sociedad no estará sometida al régimen encajes ni a inversiones forzosas. Tampoco podrá ser obligada a destinar recursos de su portafolio para adquirir títulos de deuda pública, TES.

**ARTÍCULO SÉPTIMO.- REGIMEN TRIBUTARIO.-** Para efectos tributarios la Sociedad estaría sometida al régimen especial por lo tanto no será contribuyente del impuesto de renta y complementarios.

**PARÁGRAFO.-** Este beneficio fiscal será computado como aporte estatal en los términos del artículo 100 de la Ley 489 de 1898. Concordancia numeral 2º del artículo quinto.

**ARTÍCULO OCTAVO. REGIMEN TRIBUTARIO DE LOS PARTICULARES.-** Para efectos tributarios el 100% de la participación de los inversionistas diferentes a las

instituciones de Educación Superior se deducirá del impuesto de renta y complementarios.

**ARTÍCULO NOVENO. INSPECCION, VIGILANCIA Y CONTROL.-** Las operaciones financieras que realice la Sociedad de Economía Mixta estarán sometidas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Financiera de Colombia dentro de los parámetros que se contemplen en la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

**ARTÍCULO DÉCIMO. CONTROL ADMINISTRATIVO.-** El control administrativo de la Sociedad de Economía Mixta será ejercido por el Ministro de Educación Nacional de conformidad con los correspondientes convenios, planes o programas celebrados para el efecto.

**ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO. ORGANOS DE DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN.-** Son órganos de dirección y administración del Fondo:

- La Asamblea de Accionistas
- La Junta Directiva
- El Representante Legal – Presidente.

**PARAGRAFO PRIMERO.-** La Asamblea estará integrada por los accionistas de la Sociedad de Economía Mixta.

**PARAGRAFO SEGUNDO.-** La Junta Directiva estará integrada por:

- El Ministro de Educación Nacional o su delegado.
- El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.
- Dos representantes de las entidades territoriales aportantes.
- Un representante de universidades públicas.
- Un representante de universidades privadas.
- Dos representantes de los inversionistas particulares.

**PARAGRAFO TERCERO.-** La representación legal de la Sociedad de Economía Mixta estará a cargo de un Presidente, quién será agente del Presidente de la República, de su libre nombramiento y remoción. Sus funciones serán las fijadas en la ley y los estatutos.

**ARTICULO DÉCIMO SEGUNDO. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.-** La Asamblea de Accionistas expedirá los estatutos sociales que estarán contenidos en el contrato social, los cuales incluirán la estructura organizacional y la designación de funciones de las diferentes dependencias.

**ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO. RÉGIMEN JURIDICO.-** Los actos y contratos que realice la Sociedad de Economía Mixta en desarrollo de su actividad comercial o de gestión económica se sujetarán a las disposiciones del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria.

**ARTICULO DÉCIMO CUARTO. RÉGIMEN LABORAL.-** Los Funcionarios estarán vinculados a la Sociedad de Economía Mixta mediante contrato de trabajo regulado por las normas del Código Sustantivo del trabajo y demás normas aplicables a los trabajadores particulares, excepto el Presidente que será empleado público.

**ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO.-** La sociedad de Economía Mixta creará el Fondo de garantías de la educación superior, con cargo al cual emitirá las garantías para respaldar los créditos de las Instituciones de Educación Superior.

**PARÁGRAFO PRIMERO.-** El Fondo de garantías de la educación superior será administrado por la Sociedad de Economía Mixta como una cuenta especial.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.-** La Junta Directiva determinará las condiciones económicas de los beneficiarios del Fondo, la cuantía Individual de los créditos susceptibles de garantías, la cobertura de la garantía y la reglamentación del Fondo.

**ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO.-** La Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (FINDETER), creará líneas de crédito especiales para el fortalecimiento financiero de las Instituciones de Educación Superior que les permita garantizar condiciones de calidad en el desarrollo del proyecto educativo y la adecuada prestación de éste servicio público, las cuales serán redescontadas a través de la Sociedad de Economía Mixta.

**ARTÍCULO DÉCIMO SÉPTIMO.-** Adiciónese la Parte Décima Entidades con Regímenes Especiales del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero para incorporar a la Sociedad de Economía Mixta transformada.

**ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO.- REGIMEN DE TRANSICIÓN.-** La Sociedad de Economía Mixta transformada dispondrá de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, para adecuar sus procedimientos y operaciones a su nueva naturaleza jurídica y estructura administrativa.

Sin perjuicio de las funciones de inspección, vigilancia y control que le corresponde ejercer a la Superintendencia Financiera, esta prestará su colaboración técnica durante todo el periodo.

**ARTÍCULO VIGÉSIMO.-** La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



## ANEXO No.3

### 3 ENTIDAD FINANCIERA. EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL CON ÁNIMO DE LUCRO.

**ARTICULO PRIMERO.- TRANSFORMACIÓN DEL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR –FODESEP-** Se autoriza al Gobierno Nacional para transformar el Fondo de Desarrollo de la Educación Superior - FODESEP- creado por el artículo 89 de la Ley 30 de 1992 y reglamentado por el Decreto 2905 de 1994 en una Empresa Industrial y Comercial, constituida bajo la forma de sociedad anónima, con ánimo de lucro, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional, la cual podrá mantener o cambiar su denominación actual.

Los derechos y obligaciones que a la fecha de promulgación de esta Ley tenga el Fondo continuarán en su favor y a cargo del mismo.

**ARTÍCULO SEGUNDO. OBJETO.-** La Empresa Industrial y Comercial tendrá por objeto principal financiar a través de líneas de crédito a las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas con el fin de atender la oferta con cobertura, calidad, pertinencia y equidad de acuerdo con los planes y programas trazados por el Gobierno Nacional.

**PARÁGRAFO PRIMERO.-** En desarrollo de su objeto la Empresa Industrial y Comercial del Estado ofrecerá a las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas diferentes modalidades de crédito con tasas competitivas con las del mercado financiero a través de las líneas de crédito propias o las especiales que la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (FINDETER) creará legalmente para el efecto.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.-** La Empresa Industrial y Comercial podrá desarrollar adicionalmente las siguientes actividades:

1. Crear líneas de crédito que se identifiquen con las necesidades financieras de las Instituciones de Educación Superior para fortalecer su desarrollo;
2. Descontar la cartera de las Instituciones de Educación Superior;
3. Realizar Operaciones de crédito externo;
4. Emitir Bonos;
5. Administrar, ya sea, directa, individual o conjuntamente, o a través de fideicomisos recursos de las Instituciones de Educación Superior;
6. Titularizar, vender, negociar y celebrar operaciones de Factoring con la cartera para obtener liquidez;

7. Adquirir y financiar la adquisición de bienes tangibles e intangibles, así como todo tipo de derechos y servicios, destinados al uso de las Instituciones de Educación Superior;
8. Las demás actividades financieras que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto.

**PARÁGRAFO TERCERO.-** Las Instituciones de Educación Superior Públicas acudirán en primera instancia a la utilización de las líneas de crédito y los servicios financieros ofrecidos por la Empresa Industrial y Comercial, cuando el desarrollo de su objeto social así lo requiera. Para tal efecto, se autoriza a las Instituciones de Educación Superior Públicas para acceder directamente a los servicios crediticios y financieros de la Empresa de acuerdo con los requisitos que ésta implemente, sin ningún otro permiso o autorización especial o adicional.

La Empresa Industrial y Comercial transformada se encargará de efectuar los respectivos reportes al Ministerio de Hacienda y Crédito Público de acuerdo con la reglamentación que el Gobierno expida.

**ARTÍCULO TERCERO. DOMICILIO.-** La Empresa Industrial y Comercial tendrá su domicilio principal en la ciudad de Bogotá, pudiendo desarrollar su objeto social en todo el territorio nacional.

**ARTÍCULO CUARTO. REGIMEN PATRIMONIAL Y FINANCIERO.-** El patrimonio y los ingresos de la Empresa Industrial y Comercial estarán constituidos por:

1. Las partidas que le sean asignadas dentro del presupuesto nacional y los entes territoriales;
2. El 1% del Sistema de Regalías que se destine para inversiones físicas y tecnológicas en educación;
3. El 50% de las sanciones que le impone el Ministerio de Educación Nacional a título de multas a las Instituciones de Educación Superior;
4. La participación de las Instituciones de Educación Superior en la Sociedad;
5. Los parafiscales que pagarán las instituciones de Educación Superior a la Sociedad (antes al SENA);
6. Las comisiones, intereses, rendimientos y en general los ingresos que generen las operaciones que efectúe en desarrollo de su objeto;
7. Las donaciones que reciba de las entidades públicas o privadas nacionales y extranjeras;

8. Las demás que reciba a cualquier título.

**PARÁGRAFO PRIMERO.-** Los aportes patrimoniales efectuados por el Gobierno Nacional en cumplimiento de lo establecido en el artículo 90 de la Ley 30 de 1992, harán parte de los aportes de que trata el numeral 1º del presente artículo.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.-** Los aportes patrimoniales efectuados por las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas al Fondo harán parte de los aportes de que trata el numeral 4º del presente artículo.

**PARÁGRAFO TERCERO.-** Las utilidades de la Empresa Industrial y Comercial del Estado no serán distribuibles durante los tres primeros años de funcionamiento y se destinarán al fortalecimiento patrimonial de la Empresa.

**PARÁGRAFO CUARTO.-** Con las utilidades se efectuarán las siguientes reservas.

1. Una reserva del veinte por ciento (30%) destinada para la ampliación de la cobertura del crédito y financiación.
2. Una reserva del veinte por ciento (30%) destinada a incrementar el capital de la entidad.
3. Una reserva del veinte por ciento (20%) destinada a incrementar el fondo de cobertura.

El 20% restante será objeto de reparto de utilidades

**PARÁGRAFO QUINTO.-** La Empresa no será contribuyente del impuesto de renta y complementarios, respecto del 60% de las reservas que realice para el fortalecimiento patrimonial.

**ARTÍCULO QUINTO.-** La Empresa Industrial y Comercial no estará sometida al régimen encajes ni a inversiones forzosas. Tampoco podrá ser obligada a destinar recursos de su portafolio para adquirir títulos de deuda pública, TES.

**ARTÍCULO SEXTO. CONTROL ADMINISTRATIVO.-** El control administrativo de la Empresa Industrial y Comercial será ejercido por el Ministro de Educación Nacional de conformidad con los correspondientes convenios, planes o programas celebrados para el efecto.

**ARTÍCULO SÉPTIMO. INSPECCION, VIGILANCIA Y CONTROL.-** Las operaciones financieras que realice la Empresa Industrial y Comercial estarán sometidas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Financiera de Colombia dentro

de los parámetros que se contemplen en la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

**ARTÍCULO OCTAVO. ORGANOS DE DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN.-** Son órganos de dirección y administración de la Empresa Industrial y Comercial:

1. La Asamblea de Accionistas
2. La Junta Directiva
3. El Representante Legal – Presidente

**PARÁGRAFO PRIMERO.-** La Asamblea estará integrada por los accionistas de la Empresa Industrial y Comercial del Estado.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.-** La Junta Directiva estará integrada por:

- El Ministro de Educación Nacional o su delegado.
- El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.
- Dos representantes de las entidades territoriales aportantes.
- Un representante de universidades públicas.
- Un representante de universidades privadas.

Le corresponde a la Junta Directiva Proponer al Gobierno Nacional los estatutos de la Empresa.

**PARÁGRAFO TERCERO.-** La representación legal de la Empresa Industrial y Comercial estará a cargo de un Presidente, quién será agente del Presidente de la República, de su libre nombramiento y remoción. Sus funciones serán las fijadas en la ley y los estatutos.

**ARTÍCULO NOVENO. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.-** La estructura organizacional y la designación de funciones de las diferentes dependencias será propuesta por la Junta Directiva al Gobierno Nacional para su aprobación e incorporada en los estatutos.

**ARTÍCULO DÉCIMO. RÉGIMEN JURÍDICO.-** Los actos y contratos, que realice la Empresa Industrial y Comercial en desarrollo de su actividad comercial, financiera, crediticia, o de gestión económica, se sujetarán a las disposiciones del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria.

Los actos que expida en cumplimiento de su objeto y de las funciones administrativas que le confiera la ley y los estatutos se sujetan a las reglas previstas en el Estatuto de Contratación Estatal y el Código Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO. RÉGIMEN LABORAL.-** Los empleados de dirección, confianza y manejo, serán empleados públicos y se les aplicará el régimen de la función pública.

Los demás funcionarios serán trabajadores oficiales vinculados a la Empresa Industrial y Comercial del Estado mediante un contrato de trabajo regulado por las normas del Código Sustantivo del Trabajo.

**ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO. FONDO DE COBERTURA.-** Se autoriza a la Empresa Industrial y Comercial para crear un Fondo de Cobertura con el objeto de cubrir los riesgos de los créditos otorgados a las Instituciones de Educación Superior.

**ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO.-** La Financiera de Desarrollo Territorial S.A. (FINDETER), creará líneas de crédito especiales para el fortalecimiento financiero de las Instituciones de Educación Superior que les permita garantizar condiciones de calidad en el desarrollo del proyecto educativo y la adecuada prestación de éste servicio público, mediante el redescuento a través de la Empresa Industrial y Comercial.

**ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO.-** Adiciónese la parte décima Entidades con Regímenes Especiales del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero para incorporar a la Empresa Industrial y Comercial transformada.

**ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO. REGIMEN DE TRANSICIÓN.-** La Empresa Industrial y Comercial transformada dispondrá de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, para adecuar sus procedimientos y operaciones a su nueva naturaleza jurídica y estructura administrativa.

Sin perjuicio de las funciones de inspección y vigilancia y control que le corresponde ejercer a la Superintendencia Financiera, esta prestará su colaboración técnica durante todo el periodo.

**ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO.-** La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

## ANEXO No 4

### 4. FONDO DE GARANTÍA. SOCIEDAD DE ECONOMIA MIXTA.

**ARTÍCULO PRIMERO. TRANSFORMACIÓN DEL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR – FODESEP-** Se autoriza al Gobierno Nacional para transformar el Fondo de Desarrollo De la Educación Superior - FODESEP- creado por el artículo 90 de la Ley 30 de 1992 y reglamentado por el Decreto 2905 de 1994 en una Sociedad de Economía Mixta, constituida bajo la forma de sociedad anónima, con ánimo de lucro, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional, la cual podrá conservar o cambiar su denominación actual.

Los derechos y obligaciones que a la fecha de promulgación de esta Ley tenga el Fondo continuarán en su favor y a cargo del mismo.

**ARTÍCULO SEGUNDO. OBJETO SOCIAL.-** El objeto social del Fondo de garantías consiste de manera principal, pero no exclusiva, en obrar como fiador o como cualquier otra forma de garante de toda clase de operaciones activas de crédito u operaciones de leasing destinadas a financiar capital de trabajo, inversión fija y capitalización empresarial de las instituciones Financieras con las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas usuarias de sus servicios, así como, actuar en tales calidades respecto de dicha clase de operaciones frente a otra especie de establecimientos de crédito o de leasing legalmente autorizados, sean nacionales o extranjeros, patrimonios autónomos constituidos en entidades legalmente autorizadas para desarrollar este tipo de actividades, cooperativas y demás formas del sector solidario.

**PARAGRAFO. PRIMERO.-** Se entenderán comprendidas dentro las actividades propias de su objeto social, todas las enajenaciones a cualquier título que el Fondo realice de bienes muebles e inmuebles cuyas propiedades le hayan sido transferidas o que figuren a su nombre como consecuencia de negociaciones o producto del ejercicio de las acciones judiciales y extrajudiciales que ejercite tendiente a obtener la recuperación de la sumas que hubiere satisfecho a los beneficiarios de las garantías.

**PARÁGRAFO.SEGUNDO.-** El Fondo de garantías administrará directamente, a través de la dependencia que cree para el efecto, o mediante contratos de fiducia mercantil los bienes muebles e inmuebles cuyas propiedades le hayan sido

transferidas o que figuren a su nombre como consecuencia de negociaciones o producto del ejercicio de las acciones judiciales y extrajudiciales.

**PARÁGRAFO. TERCERO.-** El Fondo de garantías estructurará las garantías que beneficien a las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas, para atender las líneas de crédito y operaciones de leasing ofrecidas por el mercado, con el fin de cubrir la oferta con cobertura, calidad, pertinencia y equidad de acuerdo con los planes y programas trazados por el Gobierno Nacional.

**ARTÍCULO TERCERO. OPERACIONES AUTORIZADAS.-** El Fondo de garantías en desarrollo de su objeto social realizará las siguientes operaciones:

a. Atender a las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas de conformidad con las prioridades que se identifiquen para el desarrollo de las políticas del Gobierno Nacional o los que señale su Junta Directiva;

b. Otorgar garantías en sus diferentes modalidades sobre operaciones pactadas en moneda legal o extranjera, con sujeción a las disposiciones legales que rigen la materia y a los lineamientos y autorizaciones que expresamente señale su junta directiva;

c. Realizar operaciones de retrogarantía con entidades legalmente autorizadas para el efecto, sean nacionales o extranjeras, entendiéndose por tales, la aceptación o cesión de riesgos derivados de garantías emitidas por entidades que obren como garantes directos o de primer piso. Las retrogarantías no generan relación alguna entre el retrogarante y el acreedor como tampoco el retrogarante y el deudor, pero el retrogarante comparte análoga suerte con el garante directo, salvo que se compruebe mala fe de este último, en cuyo caso la retrogarantía no surtirá efecto alguno;

d. Celebrar contratos de cofianzamiento con otras entidades nacionales o extranjeras que desarrollen actividades de igual o similar naturaleza a las del Fondo;

e. Administrar a título oneroso recursos de otras entidades destinados a programas específicos de fomento y desarrollo de las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas y expedir las garantías necesarias con cargo a dichos recursos, previa autorización de la junta directiva;

f. Administrar a título oneroso en cuentas especiales o fondos autónomos, con o sin personería jurídica, cuyos recursos se destinen al desarrollo de programas que tengan carácter afín o complementario con el objeto social de las Instituciones de Educación Superior Públicas o Privadas;

g. Adelantar los procesos de cobro judicial y extrajudicial originados en el pago de garantías y en todo tipo de procesos si se considera necesario para la adecuada

protección de los intereses del Fondo para lo cual se observaran las normas que rigen tales procesos;

h. Realizar toda clase de actos y celebrar aquellos contratos, convenios, operaciones y, en general, cualquier otra actuación que demande el ejercicio de sus derechos o el cumplimiento de las obligaciones que legal y contractualmente se deriven de su existencia y funcionamiento;

i. Servirse de agentes, comisionistas o de otra clase de intermediarios para la explotación y promoción de sus negocios, de acuerdo con las autorizaciones que imparta la Junta Directiva del Fondo;

j. Otorga avales totales o parciales sobre títulos valores, de conformidad con las reglas que para el efecto señale la Junta Directiva.

La Junta Directiva determinará las condiciones económicas de los beneficiarios, la cuantía individual de los créditos susceptible de garantía, la cobertura de la garantía y la reglamentación operativa de la Sociedad.

**ARTÍCULO CUARTO. DOMICILIO.-** El Fondo de Garantías tendrá su domicilio principal en la ciudad de Bogotá, pudiendo desarrollar su objeto social en todo el territorio nacional.

**ARTICULO QUINTO. REGIMEN PATRIMONIAL Y FINANCIERO.-** El patrimonio y los ingresos del Fondo de Garantías estarán constituidos por:

- 1) Las partidas que le sean asignadas dentro del presupuesto nacional y los entes territoriales;
- 2) El 1% del sistema de regalías que se destine para inversiones físicas y tecnológicas en educación;
- 3) El 50% del valor del impuesto de renta y complementarios a título de beneficio fiscal;
- 4) La participación de las Instituciones de Educación Superior en la Sociedad;
- 5) Las cuotas que a título de contribución para la sostenibilidad administrativa aporten las Instituciones de Educación Superior;
- 6) Las sanciones que le impone el Ministerio de Educación Nacional a título de multas a las Instituciones de Educación Superior;
- 7) Los parafiscales que pagarán las instituciones de Educación Superior a la Sociedad (antes al SENA).
- 8) Las comisiones, intereses, rendimientos y en general los ingresos que generen las operaciones que efectúe en desarrollo de su objeto;



- 9) Las donaciones que reciba de las entidades públicas o privadas nacionales y extranjeras;
- 10) Las demás que reciba a cualquier título

**PARAGRAFO PRIMERO.-** Los aportes patrimoniales efectuados por el Gobierno Nacional en cumplimiento de lo establecido en el artículo 90 de la Ley 30 de 1992, harán parte de los aportes de que trata el numeral 1º del presente artículo.

**PARAGRAFO SEGUNDO.-** Los aportes patrimoniales efectuados por las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas al Fondo harán parte de los aportes de que trata el numeral 5º del presente artículo.

**PARAGRAFO TERCERO.-** La Sociedad de Economía Mixta constituirá estatutariamente una reserva del sesenta por ciento (60%) destinada para la ampliación de la cobertura de las garantías  
El cuarenta por ciento (40%) restante de las utilidades se distribuirá

**ARTÍCULO SEXTO. RELACIÓN DE SOLVENCIA Y PATRIMONIO TECNICO.-** EL Gobierno Nacional determinará la relación de solvencia y patrimonio técnico con que debe contar el Fondo de Garantías para el desarrollo de su objeto social.

**ARTÍCULO QUINTO. REGIMEN TRIBUTARIO DEL FONDO.-** Para efectos tributarios el Fondo estará sometido al régimen especial por lo tanto no será contribuyente del impuesto de renta y complementarios.

**PARÁGRAFO.-** Este beneficio fiscal será computado como aporte estatal en los términos del artículo 100 de la Ley 489 de 1898. Concordancia numeral 3º del artículo quinto.

**ARTÍCULO SEXTO. INSPECCION, VIGILANCIA Y CONTROL.-** Fondo de garantías estará sometido a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Financiera.

**ARTICULO SÉPTIMO. ORGANOS DE DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN.-** Son órganos de dirección y administración del Fondo de garantías:

1. La Asamblea de Accionistas
2. La Junta Directiva
3. El Representante Legal

**PARAGRAFO PRIMERO.-** La Asamblea estará integrada por los accionistas del Fondo de Garantías.

**PARAGRAFO SEGUNDO.-**La Junta Directiva estará integrada por:

- El Ministro de Educación Nacional o su delegado.
- El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.
- Un representante de universidades públicas.
- Un representante de universidades privadas

**PARAGRAFO TERCERO.-** La representación legal del Fondo de Garantías estará a cargo de un Presidente, quién será agente del Presidente de la República, de su libre nombramiento y remoción. Sus funciones serán las fijadas en la ley y los estatutos.

**ARTICULO OCTAVO. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.-** La Asamblea de Accionistas expedirá los estatutos sociales que estarán contenidos en el contrato social, los cuales incluirán la estructura organizacional y la designación de funciones de las diferentes dependencias los cuales se someterán a la aprobación del Gobierno Nacional.

**ARTÍCULO NOVENO. RÉGIMEN JURIDICO.-** Los actos y contratos que realice el Fondo de Garantías en desarrollo de su actividad comercial, financiera, o de gestión económica se sujetarán a las disposiciones del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria.

Los actos que expida en cumplimiento de su objeto y de las funciones administrativas que le confiera la ley y los estatutos se sujetan a las reglas previstas en el Estatuto de Contratación Estatal y el Código Contencioso Administrativo.

**ARTICULO DÉCIMO. RÉGIMEN LABORAL.-** Los funcionarios estarán vinculados al Fondo de Garantías mediante contrato de trabajo regulado por las normas del Código Sustantivo del Trabajo y demás normas aplicables a los trabajadores particulares.

Los empleados de dirección, confianza y manejo, incluido el Presidente serán empleados públicos.

**ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO.-** Adiciónese la parte décima Entidades con Regímenes Especiales del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero para incorporar al Fondo de Garantías.

**ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO- REGIMEN DE TRANSICIÓN.-** El Fondo de Garantías transformado dispondrá de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, para adecuar sus procedimientos y operaciones a su nueva naturaleza jurídica y estructura administrativa.

Sin perjuicio de las funciones de inspección, vigilancia y control que le corresponde ejercer a la Superintendencia Financiera, esta prestará su colaboración técnica durante todo el periodo.

**ARTÍCULO DECIMO TERCERO.-** La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

## ANEXO No. 5

### 5. ESTRUCTURADOR DE PROYECTOS EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL

**ARTICULO PRIMERO. TRANSFORMACIÓN DEL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR –FODESEP-** Se autoriza al Gobierno Nacional para transformar el Fondo de Desarrollo De la Educación Superior - FODESEP- creado por el artículo 89 de la Ley 30 de 1992 y reglamentado por el Decreto 2905 de 1994 en una Empresa Industrial y Comercial, de carácter financiero, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional, la cual podrá mantener o cambiar su denominación actual.

Los derechos y obligaciones que a la fecha de promulgación de esta Ley tenga el Fondo continuarán en su favor y a cargo del mismo.

**ARTÍCULO SEGUNDO. OBJETO.-** La Empresa Industrial y Comercial tendrá por objeto principal ser agente estructurador en cualquiera de las etapas del ciclo de proyectos de desarrollo de las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas, mediante la preparación y administración de estudios, y la preparación, administración y ejecución de proyectos de desarrollo para el fomento y fortalecimiento de la oferta de la Educación Superior, en general, en cualquiera de sus etapas, con el fin de atender la oferta con cobertura, calidad, pertinencia y equidad de acuerdo con los planes y programas trazados por el Gobierno Nacional.

**ARTÍCULO TERCERO. OPERACIONES AUTORIZADAS.-** En desarrollo de su objeto principal la Empresa realizará las siguientes operaciones:

1. Promover, estructurar, gerenciar, ejecutar y evaluar proyectos de desarrollo para el fortalecimiento y fomento de la oferta de la Educación Superior financiados con recursos de fuentes nacionales o internacionales.
2. Realizar las gestiones necesarias para garantizar la viabilidad financiera de los proyectos que administra o ejecuta, coadyuvando en la consecución de los recursos necesarios para su ejecución.
3. Realizar operaciones de crédito externo o interno con sujeción a las normas legales vigentes.
4. Emitir bonos, celebrando los contratos de garantía a que hubiere lugar para estos efectos, en las condiciones que autorice el Ministerio de Educación Nacional y la Superintendencia Financiera.

5. Celebrar contratos para administrar recursos destinados a la ejecución de proyectos y para el desarrollo de esquemas de gerencia de proyectos.
6. Prestar asesoría y asistencia técnica a las Instituciones de Educación Superior públicas y privadas en materias relacionadas con proyectos de desarrollo.
7. Prestar servicios de asesoría, estructuración y reestructuración financiera y de banca de Inversión.
8. Evaluar los programas y proyectos promovidos y financiados y prestar servicios de interventoría.
9. Impulsar la consultoría nacional relacionada con proyectos para el fomento y fortalecimiento de la Educación Superior.
10. Realizar inversiones de portafolio con los recursos que reciba en desarrollo de su social.
11. Manejar las cuentas en moneda nacional o extranjera necesarias para su operación o el desarrollo o la ejecución de proyectos que ejecute o administre.
12. Las demás actividades que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto.

**ARTÍCULO CUARTO. DOMICILIO.-** La Empresa tendrá su domicilio principal en la ciudad de Bogotá, pudiendo desarrollar su objeto social en todo el territorio nacional.

**ARTICULO QUINTO. REGIMEN PATRIMONIAL Y FINANCIERO.-** El patrimonio y los ingresos de la Empresa estarán constituidos por:

1. Las partidas que le sean asignadas dentro del presupuesto nacional y los entes territoriales;
2. El 1% del Sistema de Regalías que se destine para inversiones físicas y tecnológicas en educación;
3. El 50% de las sanciones que le impone el Ministerio de Educación Nacional a título de multas a las Instituciones de Educación Superior;
4. Los parafiscales que pagarán las instituciones de Educación Superior a la Sociedad (antes al SENA).
5. Las comisiones, intereses, rendimientos y en general los ingresos que generen las operaciones que efectúe en desarrollo de su objeto;

6. Las sumas de dinero, los bienes muebles e inmuebles que actualmente posea y los que adquiera o le sean transferidos a cualquier título.
7. Las donaciones que reciba de las entidades públicas o privadas nacionales y extranjeras;
8. Las demás que reciba a cualquier título

**PARAGRAFO PRIMERO.-** Los aportes patrimoniales efectuados por el Gobierno Nacional en cumplimiento de lo establecido en el artículo 90 de la Ley 30 de 1992, harán parte de los aportes de que trata el numeral 1º del presente artículo.

**PARAGRAFO SEGUNDO.-** Las utilidades que obtenga la Empresa en desarrollo de su objeto social, serán destinados al fortalecimiento de su patrimonio.

**ARTÍCULO SEXTO. INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL.-** La Superintendencia Financiera de Colombia ejercerá las funciones de vigilancia y control de las operaciones que realice la Empresa.

**ARTICULO SEPTIMO. ÓRGANOS DE ADMINISTRACIÓN.** Los órganos de dirección y administración del Fondo son:

- a) La Junta Directiva
- b) El Gerente

**PARÁGRAFO PRIMERO.-** La Junta Directiva del Fondo estará integrada por los siguientes miembros:

- a) El Ministro de Educación Nacional o su Delegado.
- b) Dos delegados de las Universidades Públicas
- c) Dos delegados de las Universidades Privadas

**PARÁGRAFO SEGUNDO.-** El Gerente es el representante legal de la Empresa y agente del Presidente de la República de su libre nombramiento y remoción.

**ARTÍCULO OCTAVO. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.-** La estructura organizacional y la designación de funciones de las diferentes dependencias será propuesta por la Junta Directiva al Gobierno Nacional para su aprobación e incorporada en los estatutos.

**ARTÍCULO NOVENO. RÉGIMEN JURIDICO.-** Los actos y contratos que realice la Empresa Industrial y Comercial del Estado en desarrollo de su actividad comercial financiera o de gestión económica se sujetarán a las disposiciones del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria.

Los actos que expida en cumplimiento de su objeto y de las funciones administrativas que le confiera la ley y los estatutos se sujetan a las reglas previstas en el Estatuto de Contratación Estatal y el Código Contencioso Administrativo.

**ARTICULO DECIMO. RÉGIMEN LABORAL.-** Los empleados de la Empresa de dirección, confianza y manejo, incluido el Gerente, serán empleados públicos y se les aplicará el régimen de la función pública.

Los demás funcionarios se vincularan a la Empresa mediante un contrato de trabajo regulado por las normas del Código Sustantivo del trabajo y demás normas aplicables a los trabajadores particulares.

**ARTÍCULO DECIMO PRIMERO. REGIMEN TRIBUTARIO.-** La Empresa no será contribuyente del impuesto de renta y complementarios.

**ARTÍCULO DECIMO SEGUNDO.-** Adiciónese la parte décima Entidades con Regímenes Especiales del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero para incorporar a la Empresa Industrial y Comercial transformada.

**ARTÍCULO DECIMO TERCERO.- REGIMEN DE TRANSICIÓN.-** La Empresa Industrial y Comercial transformada dispondrá de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, para adecuar sus procedimientos y operaciones a su nueva naturaleza jurídica y estructura administrativa.

Sin perjuicio de las funciones de inspección, vigilancia y control que le corresponde ejercer a la Superintendencia Financiera, esta prestará su colaboración técnica durante todo el periodo.

**ARTÍCULO DECIMO CUARTO.-** La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.