



**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

**DE LOS RETOS Y DESAFIOS DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR.**

Nuestra Constitución Política de 1991 establece que la educación es un derecho y un servicio público con función social, que busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura, lo que significa que la educación superior debe brindarse con cobertura y equidad, pero a la vez con calidad y pertinencia, componentes que permiten que nuestra educación superior cumpla con su función social y responda con competitividad y competencia frente a los desafíos que impone un mundo altamente globalizado.

El Plan Decenal de Educación 2006 – 2016 formulado por el Ministerio de Educación Nacional, como la carta de navegación educativa establece cuatro ejes temáticos para trabajar en pro de la Educación a saber: 1. Fines y calidad de la educación en el siglo XXI (Globalización y autonomía); 2. Educación en y para la paz, la convivencia y la ciudadanía; 3. Renovación pedagógica y uso de las TIC en la educación; y, 4. Ciencia y tecnología integradas a la educación. Con el objeto de poder trabajar en la consecución de los desafíos plasmados en el Plan Decenal, el MEN estableció el Plan Sectorial 2006 – 2010 el cual se desarrolla alrededor de las políticas de cobertura, calidad, pertinencia y eficiencia

**Política de Cobertura:** Respecto a la política de cobertura se formuló como proyecto estratégico “Adecuar y flexibilizar la oferta en la Educación Superior” proyectando para el año 2010 una tasa de cobertura del 36.3%<sup>1</sup>. Según la información reportada por el MEN, el porcentaje de cobertura para la vigencia 2009 correspondió al 35.3%<sup>2</sup> (incluyendo al SENA). Así mismo, la meta a alcanzar en el año 2019 corresponde al 50%<sup>3</sup>.

Lo anterior es producto de la creación de nuevos cupos en Educación Superior pasando de 1.000.148<sup>2</sup> estudiantes en el año 2002 a 1.570.447<sup>2</sup> en el año 2009 (570.299 nuevos cupos) y se proyecta para el año 2019 atender 2.138.573<sup>3</sup> estudiantes en el sistema de la educación superior. Esto significaría introducir cerca de medio millón de nuevos alumnos en el sistema (568.126 nuevos cupos).

<sup>1</sup> FUENTE. Plan Sectorial de Educación 2006 – 2010, publicado pagina [www.mineduccion.gov.co](http://www.mineduccion.gov.co)

<sup>2</sup> FUENTE. Revolución Educativa 2002 -2010 Acciones y Lecciones. Libro Ministerio de Educación Nacional

<sup>3</sup> FUENTE. Presentación Viceministerio de Educación Superior. Febrero de 2010 – Actualización y Ajuste a la Ley 30 de 1992.

**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

Analizando los datos reportados se identifica que el 19%<sup>4</sup> (108.463) de los nuevos cupos en Educación Superior se encuentran en Instituciones Privadas. El 81%<sup>4</sup> (461.836) restante se encuentran en Instituciones de Educación Superior Oficiales. Es pertinente precisar que de los nuevos cupos del sector oficial el 47.2% (218.071<sup>4</sup>) se encuentran en IES oficiales y la diferencia del 52.8% (243.765<sup>4</sup>) son nuevos cupos otorgados por el Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA- entidad que se financia con los aportes parafiscales provenientes de los empleadores, tanto públicos como privados, incluyendo a las Instituciones de Educación Superior públicas y privadas. El presupuesto total del SENA aprobado para la vigencia 2009 fue de \$1.6<sup>5</sup> billones, con los cuales esta entidad atendió 255.422<sup>4</sup> matriculas sin tener en cuenta el factor de deserción; para el año 2010 el presupuesto fue incrementado en un 20%, es decir, que corresponde a \$1.9 billones, cifra muy cercana al total recibido por las IES públicas donde se atendieron en el 2009 623.136 matriculas.

Adicionalmente, se previó que por medio de los Centros Regionales de Educación Superior –CERES- se ampliaría la cobertura para 2010 con la generación de 50.000<sup>6</sup> cupos adicionales; hasta el 2009 se reportaron 30.380<sup>4</sup> cupos en 164<sup>4</sup> CERES, presentando un avance del 60.8% en tres años; es decir, que en el último año deben generarse 19.620 cupos.

**Política de Calidad:** Respecto a la política de calidad se formularon dos proyectos estratégicos, el primero corresponde al “Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior” y el segundo al “Fomento de la Calidad de la Educación Superior”.

Inmerso en el primer proyecto estratégico “Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior” se proyectó contar con 900<sup>6</sup> Programas de Educación Superior con condiciones de Alta Calidad acreditados y reacreditados. En el año 2003 se contaba con 224<sup>4</sup> programas acreditados, pasando a 602<sup>4</sup> programas en el año 2009, lo que representa el 67% del cumplimiento de la meta establecida.

---

<sup>4</sup> FUENTE. Revolución Educativa 2002 -2010 Acciones y Lecciones. Libro Ministerio de Educación Nacional

<sup>5</sup> FUENTE. Página web SENA [www.sena.edu.co](http://www.sena.edu.co)

<sup>6</sup> FUENTE. Plan Sectorial de Educación 2006 – 2010, publicado pagina [www.mineducacion.gov.co](http://www.mineducacion.gov.co)



**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

Igualmente, dentro del mismo proyecto estratégico se proyectó contar con 20<sup>7</sup> Instituciones de Educación Superior Acreditadas con condiciones de alta calidad; sin embargo, durante lo corrido de la vigencia 2010 se cuenta con 19<sup>8</sup> IES que cumplen este requisito, que representa el 95% de la meta pero solo el 7% de las Instituciones de Educación Superior a nivel nacional (282 IES) están acreditadas por el Consejo Nacional de Acreditación.

El incumplimiento de las metas relacionadas con el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, probablemente puede obedecer entre otros factores, a la falta de una suficiente financiación de las Instituciones de Educación Superior, para realizar las inversiones requeridas que satisfagan las exigencias de acreditación con alta calidad, contenidas en el Decreto 1295 del 10 de abril de 2010, tales como la implementación de sistemas de información robustos; el aseguramiento de la conectividad de todo el personal y de la institución mediante el uso intensivo de Tecnologías de Información y Comunicación (TICs); contar con una planta de profesores adecuada en número, dedicación y formación avanzada; disponer de los medios educativos y de infraestructura física adecuada para brindar los programas y los diferentes servicios a la comunidad académica; entre otros.

Según cifras reportadas por el MEN<sup>9</sup>, mediante el Fondo “Apoyo en la Financiación de Proyectos de Fortalecimiento de Sistemas de Información para Instituciones de Educación Superior” a partir del 2007 se han financiado cuatro (4) IES con recursos que ascienden a \$1.148 millones de pesos. Esto significa que por medio de este Fondo solamente se ha cubierto al 1.4% del total de IES. Así mismo, por la línea de crédito MEN-FINDETER entre 2008 y 2009 se beneficiaron treinta y tres (33) IES, esto es, el 11.7% del total de las reportadas en el SNIES a diciembre de 2008, de las cuales trece (13) corresponden a públicas y veinte (20) a privadas por un monto aproximado de \$120.153 millones con destino a: Adecuación de laboratorios, culminación de obras arquitectónicas, dotación y construcción de sedes de formación, ampliación de bibliotecas principalmente.

---

<sup>7</sup> FUENTE. Plan Sectorial de Educación 2006 – 2010, publicado pagina [www.mineduccion.gov.co](http://www.mineduccion.gov.co)

<sup>8</sup> FUENTE. Revolución Educativa 2002 -2010 Acciones y Lecciones. Libro Ministerio de Educación Nacional

<sup>9</sup> FUENTE. Página [www.mineduccion.gov.co](http://www.mineduccion.gov.co)

**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

Es evidente que los recursos entregados por el MEN a través de estos mecanismos son insuficientes, pues solo se ha apoyado alrededor del 13% de las IES, siendo necesario aprovechar los instrumentos de financiación existentes, entre ellos, los que no han sido tenidos en cuenta y sumarlos con otros tantos más para generar un “Sistema Integrado de financiación de la Educación Superior”, evitando la atomización de esfuerzos.

Frente al segundo proyecto estratégico “Fomento de la Calidad de la Educación Superior” se proyectó contar en el 2010 con un 15%<sup>10</sup> de docentes con formación doctoral. En el año 2009 se reportó que el 13.5%<sup>11</sup> de los profesores de tiempo completo cuentan con este nivel de formación, lo cual puede obedecer posiblemente a la dificultades de financiamiento que tienen las IES para apoyar a su personal respecto a su formación académica.

Así mismo, dentro de este proyecto, con el objeto de desarrollar y fortalecer la cultura de la investigación, se previó contar con 1.100<sup>10</sup> grupos adicionales de investigación apoyados por el MEN, y con 10<sup>10</sup> centros de investigación de excelencia en las universidades. Al finalizar la vigencia 2009 se reportó que en el año 2003 se contaba con 809<sup>11</sup> grupos de investigación reconocidos por COLCIENCIAS, pasando a 3.489<sup>11</sup> grupos en el año 2009, lo que representa una tasa de crecimiento del 431%<sup>12</sup>.

**Política de Pertinencia:** Respecto a la política de pertinencia se formuló el proyecto estratégico “Adecuar y Flexibilizar la Oferta de la Educación Superior” para viabilizar el fortalecimiento de la educación técnica y tecnología, proyectando ampliar una participación de la matrícula en 34%<sup>10</sup> para el 2010, logrando obtener en la vigencia 2009 como resultado 482.505<sup>11</sup> estudiantes matriculados que corresponden al 32.3% del total de la población matriculada en programas de Educación Superior.

En este mismo aspecto, se proyectó al año 2010 la creación de 200.000<sup>10</sup> nuevos cupos en programas de Educación Superior Técnicos y Tecnológicos; y, se espera contar con 326.731<sup>12</sup> nuevos cupos en el año 2019, pasando de 664.337<sup>12</sup> estudiantes en el año 2010 a atender 991.068<sup>12</sup> estudiantes en el año 2019 en Instituciones de Educación Superior Técnicas y Tecnológicas, lo que significaría que estas instituciones deben contar

<sup>10</sup> FUENTE. Plan Sectorial de Educación 2006 – 2010, publicado pagina [www.mineduacion.gov.co](http://www.mineduacion.gov.co)

<sup>11</sup> FUENTE. Revolución Educativa 2002 -2010 Acciones y Lecciones. Libro Ministerio de Educación Nacional

<sup>12</sup> FUENTE. Presentación Viceministerio de Educación Superior. Febrero de 2010 – Actualización y Ajuste a la Ley 30 de 1992

**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

con los recursos necesarios para atender con los estándares de calidad requeridos, para cerca de 300 mil nuevos alumnos.

Quiere decir lo anterior, que para cubrir esos 991.068<sup>13</sup> cupos de estudiantes, las Instituciones de Educación Superior Técnicas y Tecnológicas deben adecuar la infraestructura física y tecnológica, capacitar el recurso humano, adquirir laboratorios, bibliotecas, entre otros; inversiones que desde luego requieren de un buen soporte financiero para su realización. Así mismo, es importante recalcar que la población objetivo de estas Instituciones son educandos clasificados como población vulnerable (Estratos 1, 2 y 3) los que presentan una menor capacidad de pago de matrículas, principales ingresos de las IES, por lo cual estas Instituciones deberán contar con un mayor financiamiento para poder cumplir con las metas presupuestadas.

Otro de los proyectos estratégicos dentro de esta política de pertinencia es la “Internacionalización de la Educación Superior”, que debe ser articulada en el Plan de Desarrollo Institucional de las IES, por lo cual también éstas deben aprovisionarse de recursos económicos para financiar y desarrollar dicha estrategia, la que involucra conceptos de regionalización, colaboración, cooperación, integración, movilidad académica, alianzas, innovación, Tecnologías de Información y Comunicaciones (TICs) y competencia, entre otros.

**Política Eficiencia.** Respecto a la política de eficiencia se formularon dos proyectos estratégicos, el primero corresponde a la “Modernización de la gestión de las Instituciones de Educación Superior” y el segundo al “Seguimiento y Monitoreo de la subdirección de Educación Superior”.

Inmerso en el primer proyecto estratégico “Modernización de la gestión de las Instituciones de Educación Superior” se proyectó contar con el 100%<sup>14</sup> de las IES públicas con certificación de calidad NTCGP1000. En el año 2003 se contaba con 1 universidad certificada<sup>15</sup>, pasando a 21<sup>16</sup> Instituciones de Educación Superior públicas a mediados del 2010, lo que representa el 26.25% del cumplimiento de la meta establecida.

---

<sup>13</sup> FUENTE. Presentación Viceministerio de Educación Superior. Febrero de 2010 – Actualización y Ajuste a la Ley 30 de 1992

<sup>14</sup> FUENTE. Plan Sectorial de Educación 2006 – 2010, publicado pagina [www.mineduccion.gov.co](http://www.mineduccion.gov.co)

<sup>15</sup> FUENTE. Revolución Educativa 2002 -2010 Acciones y Lecciones. Libro Ministerio de Educación Nacional

<sup>16</sup> FUENTE. Página web [www.mineduccion.gov.co](http://www.mineduccion.gov.co)



**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

Frente al segundo proyecto estratégico “Seguimiento y Monitoreo de la subdirección de Educación Superior” se proyectó contar en el 2010 con la participación del 100%<sup>17</sup> de IES reportando de forma automatizada la información en el SNIES. En el año 2006 se reportó que el 5%<sup>15</sup> de las IES ya cumplían con el reporte automatizado, según la última información reportada por el MEN el 73% de las instituciones, que tenían el 85% de la matrícula total, reportaron información al SNIES de forma automatizada.

Para lograr de manera sostenible los cometidos anunciados, las IES deben repensar su misión y visión con prospectiva universal, reformulando permanentemente la forma de gestionar sus procesos, tanto académicos como administrativos, lo que indudablemente implica la realización de diversas inversiones según la complejidad de cada una de ellas, requiriendo entonces de fuentes de financiamiento, distintas a sus ingresos tradicionales que por múltiples circunstancias en la mayoría de los casos resultan insuficientes.

### **FINANCIACION DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR.**

En respuesta al Plan Sectorial 2006 – 2010 “Revolución Educativa” en el marco del Plan Decenal de Educación Superior, las Instituciones de Educación Superior han realizado esfuerzos de tipo económico para responder a las diferentes metas planteadas en cuanto a cobertura, calidad y pertinencia, pero estos no les han resultado suficientes, para atender con holgura las metas establecidas, siendo de imperiosa necesidad pensar en un esquema de financiamiento a través del cual tanto IES públicas como privadas sientan el respaldo económico para cumplir con su quehacer misional.

Los costos en que incurren las Instituciones de Educación Superior Privadas para prestar el servicio, son financiados con recursos propios constituidos por ingreso de matrículas, donaciones, servicios adicionales de asesoría, consultoría e investigación y a través de la financiación que pueda otorgarles el Fondo de Desarrollo de la Educación Superior – FODESEP - u otras entidades financieras nacionales o internacionales. Sin embargo se acota que la variabilidad de sus ingresos aparejada a la contingencia de matrícula en sus programas, les genera incertidumbre en el flujo de los recursos esperados para apalancar

---

<sup>17</sup> FUENTE. Plan Sectorial de Educación 2006 – 2010, publicado pagina [www.mineduacion.gov.co](http://www.mineduacion.gov.co)

**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE  
LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE  
TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

las inversiones que demandan, tal como se refleja en el documento publicado por el Observatorio de la Universidad Colombiana el 22 de junio de 2010, donde se informa que los costos en la educación superior privada aumentaron 2.76% en el primer trimestre de 2010, esta tasa es inferior en 2,39 puntos porcentuales frente a la registrada en el primer semestre de 2009 (5,15%), y superior en 0,50 puntos porcentuales con respecto a la variación del Índice de Precios al Consumidor -IPC- (2,26%), para el mismo periodo de referencia.

El grupo de costos que registró la mayor variación fue gastos de personal (3,57%). Por tipo de institución, la mayor variación se registró en universidades (2,86%). Las principales alzas se registraron en los siguientes insumos: compra de equipo de cómputo (12,03%); material de enseñanza y suministros (4,93%); profesores hora cátedra (4,09%); nivel técnico administrativo (3,89%); directivos docentes (3,68%); servicios generales (3,38%); nivel directivo y profesional (3,17%), y profesional e investigador diferente hora cátedra (3,01%), entre otros. Costos que están referidos a la operatividad pero no a la inversión requerida para asegurar, acceso, calidad y pertinencia.

Respecto a las Instituciones de Educación Superior Públicas (sin contar al SENA) quienes recibieron recursos del Presupuesto General de la Nación para su funcionamiento en el año 2.009 por valor cercano a los \$1.9 billones, cifra que les permitió apalancar aproximadamente el 52% del total de los costos de las 623.136 matrículas reportadas para la misma vigencia, si bien, cuentan con el apoyo gubernamental, excepcionalmente lo es para inversión, por ello deben acudir al servicio de crédito para financiar sus proyectos, pero a diferencia de las IES privadas deben acatar la normatividad estatal que regula el crédito público, la cual también vale la pena examinar a fin de privilegiar el cumplimiento de metas que entraña el quehacer misional de las IES públicas.

Sobre el particular vale la pena traer a colación, que no obstante que la motivación fundamental para la creación del Fondo de Desarrollo de la Educación Superior, fue la de financiar a las Instituciones de Educación Superior Públicas, este servicio se ha tornado nugatorio en virtud de las regulaciones vigentes sobre operaciones de crédito público, las que le son aplicables a aquellas.

**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE  
LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE  
TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

Teniendo en cuenta las metas de cobertura establecidas para el año 2019, se espera contar con 2.138.573 estudiantes y alcanzar una tasa de cobertura del 50%; es decir, un crecimiento porcentual de más del 10%.

Las proyecciones del Incremento de matriculas para el año 2019, teniendo en cuenta como tasa de deserción el 12.4%, corresponden a 648.545 nuevos cupos distribuidos el 72.2% (468.423) en el SENA, 20.6% (133.623) en IES Públicas y un 7,2% (46.499) en IES Privadas, tal como se presenta a continuación:

Sector	Matriculas 2009	(+) Incremento Matriculas	(-) Porcentaje Deserción 12.4%	Matriculas Proyectadas 2019
Público	623,136	133,623	16,569	740,190
SENA	255,422	468,423	58,084	665,761
Privado	691,889	46,499	5,766	732,622
<b>Total</b>	<b>1,570,447</b>	<b>648,545</b>	<b>80,420</b>	<b>2,138,573</b>

Para poder cumplir con calidad y pertinencia la meta propuesta respecto a la generación de nuevos cupos, es necesario que las IES cuenten con los recursos suficientes para financiar sus proyectos de inversión, tales como: infraestructura, tecnología, capital humano (docentes de alta calidad), investigación e internacionalización; en caso contrario las Instituciones de Educación Superior que hacen esfuerzos por atender un número mayor de estudiantes resultarán penalizadas con una disminución de los aportes per cápita lo cual tiene consecuencias obvias en materia de calidad.

Con el objeto de poder estimar un costo promedio por estudiante para la vigencia 2009, se tomó como referente para las Instituciones de Educación Superior Publicas los resultados de la metodología contratada por el MEN que incluye los costos directos de la prestación de programas tanto administrativos como académicos (docentes y medios) y los indirectos, que provienen de otros estamentos de la universidad como las facultades y la administración central el cual arrojó como resultado que en promedio el costo por estudiante oscila entre \$5,4 y \$6 millones, para un total promedio de \$5,9 millones. Para poder determinar el costo individual por estudiante se tuvieron en cuenta factores tales

**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE  
LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE  
TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

como, gastos de funcionamiento, Inversión en Equipos, Inversión en Tecnología y el Costo de los Docentes<sup>18</sup>

El costo por estudiante puede llegar a variar dependiendo el programa académico ofrecido, ya que no es lo mismo formar a un estudiante de medicina que formar a un estudiante en historia.

El SENA, de acuerdo al presupuesto aprobado para la vigencia 2009 recibió recursos financieros por \$1.6 billones los cuales incluyen los aportes patronales, aportes de otras entidades, aportes parafiscales y los recursos provenientes del PGN, con los cuales atendió 255.422 matriculas es decir que contó con \$5,9 millones per cápita.

En lo respectivo al cálculo del costo promedio por estudiante para la vigencia 2009 de las Instituciones de Educación Superior Privadas, se tomó como referente un costo promedio por matricula de 7.67 SMMLV para las Universidades de acuerdo con información reportada por el Observatorio de la Universidad Colombiana; y para el caso de las Instituciones Técnicas y Tecnológicas un 1.75 SMMLV correspondiente al promedio de la información reportada por Instituciones al Fondo, para un total promedio de \$3,9 millones. Ahora bien, si se toma el número total de estudiantes matriculados para el año 2009, y si se conoce el costo promedio aproximado por matricula, se pueden calcular los recursos que fueron necesarios para la atención de la oferta del año 2009, donde las instituciones públicas recibieron el 52% del total del costo, quedando descubiertos en \$1.7 billones, por otro lado, el SENA de acuerdo a la información reportada recibió recursos que apalancaron el 106% del costo de la operación, tal como se presenta a continuación:

Sector	Matriculas 2009	Costo Promedio Estudiante Sector 2009 - Millones	Recursos Necesarios Atención Oferta 2009	Recursos Entregados Gobierno Nacional	% Cobertura Recursos Gobierno Nacional	Matriculas Cubiertas con Recursos del Gobierno Nacional	Recursos Descubiertos Gobierno Nacional
Público	623,136	\$ 5.9	\$3.6 billones	\$1.9 billones	52%	324,786	\$1.7 billones
Sena *	255,422	\$ 5.9	\$1.5 billones	\$1.6 billones	106%	255,422	(\$0.9 billones)
Privado	691,889	\$ 3.9	\$2.7 billones		0%	0	
<b>Total</b>	<b>1,570,447</b>	<b>\$ 5.2</b>	<b>\$7.8 billones</b>	<b>\$3.5 billones</b>			

\* LOS RECURSOS FINANCIEROS DEL SENA INCLUYEN APORTES PATRONALES, APORTES DE OTRAS ENTIDADES, APORTES PARAFISCALES Y RECURSOS DEL PGN

<sup>18</sup> FUENTE Página [www.mineduacion.gov.co](http://www.mineduacion.gov.co)

**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE  
LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE  
TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

Según las cifras anteriores, para el año 2009 las universidades públicas debieron financiar con recursos propios cerca del 48% del total de los costos de los programas ofrecidos. Para el año 2019 se tiene la expectativa de contar como ya se dijo con 2.138.572 estudiantes para alcanzar la tasa de cobertura del 50%, teniendo en cuenta la tasa promedio de deserción (12.4%) se espera que las matriculas totales alcancen un total de 2.218.992. Lo que significa un crecimiento real aproximado de 648.545 matriculas.

Basados en las cifras históricas, en los promedios y las proyecciones de tipo económicas presentadas para el año 2009, se efectuó la proyección de los recursos aportados por el Gobierno Nacional basado en el incremento anual del IPC (Escenario 1), y una segunda proyección (Escenario 2) donde se tuvo en cuenta lo propuesto por el Ministerio de Educación Nacional en lo referente al incremento de los aportes del Gobierno, partiendo de las variaciones netas del PIB, arrojando los siguientes resultados:

**ESCENARIO 1**

Sector	Matriculas 2009 (+) Incremento Matriculas 2019	Costo por Estudiante Proyectado 2019 Millones	Total Recursos Matriculas 2019 (+) Ampliación Cupos Millones	(1) Cobertura Recursos Gobierno Nacional Proyectados Millones	(2) Recursos Adicionales Meta Cobertura Millones
Público	756.759	\$ 4,12	\$ 3.117.133	\$ 2.566.732	\$ 550.401
Sena	723.845	\$ 8,46	\$ 6.125.396	\$ 2.161.459	\$ 3.963.937
Privado	738.388	\$ 10,54	\$ 7.785.184	\$ 0	\$ 7.785.184
<b>Total</b>	<b>2.218.992</b>	<b>\$ 7,71</b>	<b>\$ 17.027.713</b>	<b>\$ 4.728.191</b>	<b>\$ 12.299.523</b>

(1) Distribución realizada bajo el mismo porcentaje de cobertura observado a Diciembre de 2009

(2) Corresponde a los recursos adicionales resultantes del Costo Promedio Total Estudiantes 2019 por el porcentaje de cobertura de los recursos del Gobierno Nacional.

Partiendo de la proyección de matriculas a incrementar para el cumplimiento de la meta del 2019 y del costo por matricula proyectado, se estima que los recursos totales necesarios para atender 2.218.992 matriculas es de \$17 billones, de los cuales las instituciones públicas y el SENA recibirán \$4.7 billones, quedando descubiertos \$4.5 billones. Para el caso de las instituciones privadas, deberán contar con cerca de \$7.7 billones que serán trasladados al costo de la matricula y/o por la consecución de recursos a través de otros vehículos de financiación.

**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE  
LA EDUCACIÓN SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE  
TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

**ESCENARIO 2**

Sector	Matriculas 2009 (+) Incremento Matriculas 2019	Costo por Estudiante Proyectado 2019 Millones	Total Recursos Matriculas 2019 (+) Ampliación Cupos Millones	(1) Cobertura Recursos Gobierno Nacional Proyectados Millones	(2) Recursos Adicionales Meta Cobertura Millones
Público	756.759	\$ 4,12	\$ 3.117.133	\$ 2.586.506	\$ 530.627
Sena	723.845	\$ 8,46	\$ 6.125.396	\$ 2.178.111	\$ 3.947.285
Privado	738.388	\$ 10,54	\$ 7.785.184	\$ 0	\$ 7.785.184
<b>Total</b>	<b>2.218.992</b>	<b>\$ 7,71</b>	<b>\$ 17.027.713</b>	<b>\$ 4.764.617</b>	<b>\$ 12.263.096</b>

(1) Distribución realizada bajo el mismo porcentaje de cobertura observado a Diciembre de 2009

(2) Corresponde a los recursos adicionales resultantes del Costo Promedio Total Estudiantes 2019 por el porcentaje de cobertura de los recursos del Gobierno Nacional.

A diferencia del Escenario 1, para cumplir con la meta de matriculas las Instituciones de Educación Superior Públicas y el SENA contarán con \$36.426 millones más.

Otro aspecto que es importante tener en cuenta es la capacidad en infraestructura física por estudiante, que de acuerdo a las cifras existentes publicadas por el SNIES para las IES Públicas en el año 2008 era de 5.8 m<sup>2</sup>, mientras que en lo corrido del año 2009, este promedio bajó a 5.3 m<sup>2</sup>. De acuerdo a las proyecciones de matriculas y partiendo de las cifras históricas encontradas se tiene lo siguiente, requiriendo de financiación para la ampliación de infraestructura.

MATRICULAS 2019	MT2 CUADRADOS PROMEDIO POR ESTUDIANTE	MTS 2 TOTALES PROYECCIÓN 2019	TOTAL MTS 2 ESTIMADOS 2009	TOTAL ADICIÓN MTS 2 COBERTURA 2019
2,218,992	5.5	12,204,456	8,323,369	3,881,087

De lo anterior salta como una realidad evidente, la urgencia de financiar a las Instituciones de Educación Superior tanto Públicas como Privadas para que estas cuenten con el suficiente soporte económico y no desgasten sus esfuerzos concentrándolos en solventar los faltantes económicos, en detrimento de la calidad o de la debida atención a los asuntos académicos que afectan la calidad de la educación superior, tal como lo advirtió y pretendió solucionar el legislador de 1992, pero que hoy siguen vigentes, es por ello, es que acuñamos lo expresado por el columnista Daniel Mera Villamizar al versar sobre la reforma de la educación superior en su columna del Espectador del 29 de junio de 2010, “...pero hay que ser más sensibles al desfinanciamiento, para anticipar líos, y más ambiciosos con el potencial de los recursos nuevos, comenzando por fortalecer la voz y el compromiso de las universidades en la fijación de metas de país”.



**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE  
LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE  
TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

## **FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR**

### **1. Financiación de las Instituciones de Educación Superior Públicas**

**Aportes directos de la Nación y de las Entidades Territoriales.** La Ley 30 de 1992 en sus artículos 86 y 87 estableció los mecanismos de financiación de las Instituciones de Educación Superior Públicas por parte del Gobierno Nacional como de las entidades Territoriales, normatividades que fueron objeto de análisis con la consecuente propuesta de reforma ante el Congreso Nacional en el presente año, para proveerlas de mayores recursos que soporten sus requerimientos frente a su quehacer misional. Así mismo es pertinente precisar que de los recursos que la nación transfiere a las universidades oficiales por concepto de la Ley 30<sup>19</sup>, el 48% va a la Universidad Nacional, la de Antioquia y la del Valle y el 52% a las 29 restantes, toda vez que dichos recursos se asignan por una evaluación de complejidad de la Institución, dentro de los cuales se encuentra perfiles de profesorado, dedicación de recursos a programas de investigación, programas, entre otros.

**Generación de recursos propios.** Con fundamento en las disposiciones de la Ley 30 de 1992, cada institución de educación superior, es generadora de recursos propios que provienen de sus actividades misionales de formación, investigación y extensión.

**Recursos provenientes de Estampillas Pro Universidad.** Son un impuesto de causación instantánea que por regla general grava documentos o actos en los que interviene una Entidad Territorial como suscripción de contratos, venta de licores etc. La estampilla es creada por la respectiva Asamblea Departamental o Consejo Distrital o Municipal. Allí se establece un monto máximo para el gravamen que es recaudado por el departamento, distrito o municipio y es girado a las universidades para su utilización. Actualmente 25<sup>20</sup> de las 32 universidades públicas territoriales cuentan con estampillas pro universidad, convirtiéndose en una importante fuente de recursos.

### **2. Financiación de las Instituciones de Educación Superior Privadas**

<sup>19</sup> FUENTE. Revolución Educativa 2002 -2010 Acciones y Lecciones. Libro Ministerio de Educación Nacional

<sup>20</sup> FUENTE. Página [www.mineducacion.gov.co](http://www.mineducacion.gov.co)

**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

Tal como ya se anotó las fuentes de financiación de las Instituciones que conforman el sector privado proviene principalmente de la generación de recursos propios, constituidos por ingreso de matrículas, donaciones, servicios adicionales de asesoría, consultoría e investigación y, de la financiación que les otorga el Fondo de Desarrollo de la Educación Superior –FODESEP- u otras entidades financieras nacionales o internacionales, así como de las líneas creadas por el MEN de las cuales también son beneficiarias.

Sin embargo se acota que la variabilidad de sus ingresos aparejada a la contingencia de matrícula en sus programas, les genera incertidumbre en el flujo de los recursos esperados para apalancar las inversiones que demandan.

**3. Financiación Estatal a las Instituciones de Educación Superior tanto Públicas como Privadas**

**Recursos provenientes de COLCIENCIAS.** En el desarrollo de la política de fortalecimiento a la investigación, el Ministerio de Educación Nacional trabaja de la mano con el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS-, el Gobierno Nacional, la academia y el sector productivo en pos de lograr nuevas fuentes de financiamiento del Presupuesto General de la Nación, del sector privado, de la cooperación internacional y de donaciones nacionales o extranjeras con el fin de financiar programas, proyectos y actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación - CTEI- y Fondos de Capital de Riesgo u otros instrumentos financieros, para el apoyo de programas, proyectos y actividades de CTEI.

**Recursos de Proyectos de Fomento.** Se destacan los proyectos para Fomentar la permanencia; la Promoción de la Educación Técnica y Tecnológica; la Desconcentración de la Oferta a través de los Centros Regionales de Educación Superior –CERES-; la Ampliación de la Educación Virtual; el Apoyo y Atención a Población Diversa; la Movilización de la Demanda, mediante la estrategia de "Buscando Carrera"; el afianzamiento del Observatorio Laboral para la Educación Superior; la Creación y Consolidación de los Comités Universidad Empresa; la Formación de Capital Humano en el Exterior; el Fortalecimiento de las Capacidades Investigativas; el ya consolidado



**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES); el Apoyo a la Modernización de la Gestión Académica, Administrativa y Financiera.

**Línea de Crédito -Tasa Compensada MEN-FINDETER.** Esta línea de reciente creación tiene como propósito que las Instituciones de Educación Superior Colombianas puedan acceder a recursos de crédito con intermediarios financieros, intermediación de la cual está excluido el Fondo de Desarrollo de la Educación Superior –FODESEP-, por no contar con tal característica.

El mencionado crédito, se otorga en condiciones más favorables a las del mercado, para fortalecer la ampliación de la cobertura y mejoramiento de la calidad de la educación superior. Entre 2008 y 2009 se beneficiaron treinta y tres IES (33), esto es, el 11.7% del total de IES reportadas en el SNIES a diciembre de 2008, de las cuales trece (13) corresponden a públicas y veinte (20) a privadas por un monto aproximado de \$120.153 millones con destino a: Adecuación de laboratorios, culminación de obras arquitectónicas, dotación y construcción de sedes de formación, ampliación de bibliotecas principalmente.<sup>21</sup>

**Línea de crédito para el fortalecimiento de sistemas de información.** También de reciente creación tiene como finalidad financiar proyectos enfocados al fortalecimiento de Sistemas Integrados de Gestión, entendiéndose como tal la adquisición y/o actualización de sistemas de información académico, administrativo y financiero. Entre 2007 y 2009 se han beneficiado cuatro (4) IES por un monto global de 1.148 millones, los cuales son intermediados por el ICETEX<sup>21</sup>.

**Líneas de crédito del Fondo de Desarrollo de Educación Superior –FODESEP-.** Principal función de las diez consagradas en el Decreto 2905 de 1994, reglamentario de los artículos 89 (creación de FODESEP) y 90 (Fuentes de Financiamiento) de la Ley 30 de 1992, las cuales se reseñarán más adelante.

Se precisa que, FODESEP en virtud de las regulaciones vigentes sobre operaciones de crédito público (las que deben acatar las IES Públicas), está excluido para prestarles el servicio de crédito, por no contar con los atributos de entidad financiera, muy a pesar que

---

<sup>21</sup> FUENTE Página [www.mineducacion.gov.co](http://www.mineducacion.gov.co)



**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

la motivación para su creación, se fundamentó primordialmente en la financiación de las Instituciones de Educación Superior Públicas.

En este sentido puede decirse, que pese al esfuerzo que viene realizando el Gobierno Nacional y los entes Territoriales, para financiar a las IES Públicas, de conformidad con lo previsto en la Ley 30 de 1992, y que desde luego les ha permitido avances en su quehacer misional, también lo es, que como está concebido, genera entre ellas inconformidad por el desequilibrio respecto a las asignaciones.

De ahí la importancia que todos los actores involucrados en la prestación del servicio de la Educación Superior, podamos generar un Sistema Integrado de Financiación de la Educación Superior, en la cual también se incluyan a las Instituciones de Educación Superior Privada.

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

**Justificación de la creación.** El Fondo de Desarrollo de la Educación Superior – FODESEP-, fue creado en la Ley 30 del 28 de diciembre de 1992 y reglamentado por el Gobierno Nacional mediante Decreto 2905 de 1994, con el propósito de resolver el financiamiento de la oferta en la Educación Superior, tema que no fue ajeno para el legislador de ese entonces, como expresamente se enunció en las diversas ponencias que a nivel del Senado y Cámara de Representantes se presentaron e igualmente como lo manifestó el Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Educación Nacional y de Hacienda y Crédito Público, al intervenir en los debates en los cuales se advirtió la necesidad de que las Instituciones de Educación Superior dispusieran de un organismo especializado que les facilitara recursos económicos para su modernización y crecimiento de una manera técnica y planificada, toda vez que las medidas diseñadas en el proyecto de Ley para promover la calidad y desarrollo de la educación superior carecerían de piso, si no se contaba con un adecuado soporte financiero, como a continuación se reseña:

En la ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No 81 de 1992 en el Capítulo “DE LA FINANCIACIÓN Y ADMINISTRACIÓN” indica: “Las finanzas constituyen uno de los problemas más serios de las universidades públicas colombianas. **A los crónicos faltantes presupuestales y fiscales que agobian a casi todas las instituciones se**

**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

suman los efectos del alto grado de incertidumbre que caracteriza a los aportes de los gobiernos nacionales y departamentales. Lo anterior obliga a los rectores y a buena parte de las directivas de las universidades a concentrar la mayor parte de sus esfuerzos en una actividad desgastadora para tratar de solventar los faltantes recurrentes, en detrimento de la debida atención a los asuntos académicos. Para tratar de superar esta situación el pliego modificatorio incluye una serie de medidas entre las cuales vale la pena destacar las siguientes:

-La creación del Fondo de Inversiones para la Educación Superior –FIES –el cual financiará actividades investigativas y el desarrollo de infraestructura institucional....” (Resaltado fuera de texto).

En las consideraciones sobre los nuevos artículos al proyecto de Ley, se señala lo siguiente en el acápite “6.CREACION DEL FONDO DE INVERSIONES PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR (FIES).**Los grandes conglomerados del sector público y este es el caso de las universidades estatales requieren un apoyo financiero considerable para poder atender sus crecientes inversiones. En el frente de la educación superior los grandes y acelerados cambios de la ciencia y la tecnología y el crecimiento de la demanda educativa hacen necesario que el sector disponga de un organismo especializado que facilite la consecución de los recursos financieros necesarios para su modernización y crecimiento de una manera técnica y planificada.**” (Resaltado fuera de texto)

En la ponencia para segundo debate de ley No 81, sobre la financiación de la educación superior se señala: “... **Por ser claro que la autonomía y todas las medidas diseñadas para promover la calidad y el desarrollo de la educación superior carecerían de un piso sin un adecuado soporte financiero, el proyecto del Gobierno que eludía totalmente este aspecto fue adicionado en la propuesta para primer debate con un capítulo entero dedicado a dicho tema.** Aquí la propuesta del ponente fue enriquecida por diferentes iniciativas de los miembros de la Comisión, todo lo cual fue laboriosamente analizado y concertado con el valioso concurso de los señores Ministros de Educación Y Hacienda...” (Resaltado fuera de texto)



**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE  
LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE  
TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

Posteriormente se aprueba el texto de la ponencia para primer debate Comisión Sexta Cámara de Representantes el que se distingue en esta H. Corporación como Proyecto de Ley No. 161/92 – CAMARA.

En la ponencia para segundo debate Cámara de Representantes – Proyecto de Ley No 161/92 Cámara. 81/92 Senado, aparece una proposición en el sentido de adicionar dos artículos al finalizar el capítulo V del Título III del proyecto de ley, los cuales corresponden a la creación del Fondo de Desarrollo de la Educación (FODESEP), la conformación de éste con las IES y los ingresos del mismo. Esta proposición fue aprobada por la Comisión y está involucrada en el texto del Proyecto de Ley bajo los números 89 y 90.

En los aspectos financieros el Señor Ministro de Hacienda y Crédito Público con fecha 14 de diciembre de 1992 manifiesta al H. Presidente de la Cámara de Representantes lo siguiente: “De conformidad con lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 158 de la Ley 5 de 1992 le agradecería incluir los siguientes aspectos financieros de acuerdo con el articulado anexo. Es de advertir que estos en su mayoría ya fueron estudiados en los anteriores debates”. En el documento anexo, que igualmente aparece suscrito por el Señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, aparece la inclusión de la creación del Fondo de Desarrollo de la Educación Superior (FODESEP).

Las Comisiones Accidentales rinden ponencia favorable ante las Plenarias de la Cámara y del Senado respectivamente, sobre los acuerdos logrados en relación con las modificaciones introducidas proponiendo aprobar el articulado en el cual aparece el artículo 89 como nuevo, mediante el cual se crea el Fondo de Desarrollo de la Educación Superior (FODESEP) y el 90 como nuevo relacionado con las fuentes de ingresos de éste.

**Funcionamiento.** De conformidad con lo ordenado en el Parágrafo del artículo 89 de la Ley 30 de 1992 el Fondo de Desarrollo de la Educación Superior, “FODESEP”, fue reglamentado mediante el Decreto 2905 del 31 de diciembre de 1994 el cual determina: la naturaleza jurídica, funciones, vinculación con el sector Central del Estado, registro de la personería jurídica, inspección, vigilancia y control fiscal estatal, participación del Estado, participación de las Instituciones de Educación Superior, administración y vigilancia interna, aportes del Estado y de las Instituciones de Educación Superior Afiliadas, régimen



**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

económico, patrimonio inicial, atribuciones transitorias para el Director del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior ICFES, primera Asamblea General, disposiciones estatutarias, transformación y disolución y normas supletorias. (Anexo 1)

Al expedir el citado Decreto que reglamentó el funcionamiento del FODESEP, el Gobierno Nacional le asignó diez (10) funciones específicas, con las cuales desarrollaba las establecidas en la ley que lo creó y que hacen relación a: identificar necesidades financieras para el desarrollo de las IES; plantear, promover, asesorar, evaluar programas y proyectos específicos para ellas, creando mecanismos de participación con las IES para el desarrollo de dichos programas y proyectos, financiarlos, cofinanciarlos, o gestionar los recursos a nivel nacional e internacional, así como garantizarlos o avalarlos; prestar servicios de interventoría; adquirir y financiar bienes tangibles e intangibles, así como todo tipo de derechos y servicios; establecer convenios, contratos y acuerdos en labores o actividades relacionadas con la educación superior; apoyar y fomentar la integración, local, departamental, regional y nacional de las IES.

Igualmente, el mencionado Decreto Reglamentario facultó al FODESEP para que en su estatuto pudiera establecer otras actividades o servicios específicos, conexos o complementarios de las funciones citadas en el párrafo precedente, que permitan satisfacer las necesidades de las instituciones afiliadas y apoyarlas para que cumplan con sus objetivos, su misión y proyecto institucional, con base en lo cual señaló en su artículo 5º, literales “d.” y “m.” la celebración de contratos de apertura de créditos en diferentes modalidades; el cobro de deudas, hacer pagos, traspasos, recibir y entregar dinero; tomar préstamos dentro y fuera del país y servir como intermediario entre sus entidades afiliadas, para la utilización de recursos provenientes de distintas fuentes. También el literal “n.” de este mismo artículo prevé la prestación de servicios de asistencia técnica, educación, y solidaridad, directamente o mediante convenios con otras entidades.

Con respecto a las normas que regulan el funcionamiento y la operación del FODESEP el Decreto Reglamentario consagró que, en materia de requisitos, derechos y deberes de las afiliadas, se sometería a las normas estatutarias sujetándose a lo consagrado en la Ley 79 de 1988, que regula a las organizaciones cooperativas, la cual también es aplicable



**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE  
LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE  
TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

para sus órganos de administración, vigilancia y control, salvo la participación del Estado tanto en la Asamblea como en el Consejo de Administración sobre la cual dispuso que es directa con tres miembros con voto calificado. Igualmente dicho ordenamiento jurídico consagra que el FODESEP se registrará por la citada ley en lo que atañe a las disposiciones estatutarias y a su régimen económico, precisando en este último aspecto, que los aportes del Estado se efectuarán conforme lo señala el artículo 90 de la Ley 30 de 1992.

**Instituciones de Educación Superior Afiliadas.** Actualmente el Fondo cuenta con 120 IES afiliadas, que representan el 44% del total de las IES reportadas por el MEN (SNIES 2008), las cuales cuentan con el 55% de la población estudiantil y el 71% del personal docente (SNIES 2006). Según el carácter académico las IES afiliadas se encuentran distribuidas en 18 Instituciones Técnicas Profesionales, 22 Instituciones Tecnologías, 40 Instituciones Universitarias y 43 Universidades, las IES se encuentran ubicadas a lo largo del territorio nacional presentando mayor concentración en las siguientes regiones el 39% en Bogotá y sus alrededores, un 13% en el Valle del Cauca, 13% en la Costa Atlántica, 8% en Antioquia, 8% en Santander y el restante 19% en otras zonas del país. (Anexo.2)

**De los Servicios Prestados.** En cumplimiento de las funciones asignadas, el FODESEP desde el año 1998 ha venido prestando diferentes servicios a las Instituciones de Educación Superior que le son afiliadas, apoyándolas de una u otra manera en su quehacer misional, como a continuación se reseña:

Crédito: Durante su trayectoria el FODESEP, ha apoyado a las IES que le son afiliadas mediante el servicio de crédito a través de diferentes líneas. Actualmente y por ser las de mayor demanda se atienden las líneas de: libre inversión, adquisición de bienes tangibles e infraestructura. Desde su creación el Fondo ha otorgado 363 créditos por valor de \$72.889 millones, de los cuales 268 han sido colocados en 64 IES privadas por valor de \$50.983 millones y 95 en 36 IES Públicas por valor de \$21.906 millones.

Servicios Complementarios: Dentro de los servicios complementarios se destaca la administración de recursos, las Alianzas estratégicas, los avales y otros tipos de apoyo a las IES afiliadas, como brevemente se detalla a continuación:



**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.**  
**DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

De acuerdo con los datos reportados en los informes anuales de gestión, se tiene que a partir del año 2002, el FODESEP ha administrado recursos y ejecutado proyectos tanto a las IES afiliadas como a terceros por el orden del \$89.170 millones.

La administración de recursos y ejecución de proyectos para terceros por parte de FODESEP, cuentan en su mayoría con la participación de las IES afiliadas para la ejecución de los proyectos, de acuerdo con los Planes de Desarrollo Institucional de aquellas.

Igualmente es de destacar que durante su trayectoria el FODESEP ha realizado otro tipo de apoyos a las Instituciones de Educación Superior que le son afiliadas y que se anuncian a continuación:

Inversiones por más de \$575 millones, en el fortalecimiento de la gestión administrativa y académica de las Instituciones de Educación Superior y una suma aproximada de \$854 millones en actividades de bienestar universitario.

Por otro lado, FODESEP ha apoyado a las Instituciones de Educación Superior en proyectos que han convocado la solidaridad y la participación conjunta de las IES por un monto aproximado de \$513 millones

**De las limitaciones actuales para el cumplimiento de sus funciones.**

De orden jurídico. De los antecedentes legislativos<sup>22</sup> claramente se colige que la intención del legislador fue la de crear un Fondo para financiar a las IES y apoyarlas en la ejecución de de sus programas y proyectos, pero los posteriores ordenamientos jurídicos del Sector estatal no lo tuvieron en cuenta en sus regulaciones, lo que conlleva a que al día de hoy no resulten claras las normatividades que efectivamente le son aplicables, colocándolo desde luego en una situación compleja en sí y frente a las IES y desde luego afectándolo en el cumplimiento de las funciones que le fueron asignadas legalmente.

De orden económico. Dado el carácter mixto del Fondo, el artículo 90 de la Ley 30 de 1992, estipuló que los ingresos del Fondo se integrarían en primer lugar con los “**aportes**” (capital social) arbitrados anualmente por el Gobierno Nacional en el Presupuesto Nacional y en segundo lugar con los “**aportes voluntarios**” (capital social) de las Instituciones de Educación Superior que se afilien al Fondo. Respecto a los aportes del

---

<sup>22</sup> FUENTE. Anales del Congreso



**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE  
LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE  
TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

Gobierno Nacional desde 1999 no se efectúan y los voluntarios de las IES afiliadas se realizan por una única vez, amén que el Gobierno Nacional tampoco realizó las apropiaciones ordenadas en el artículo 34 de la Ley 191 de 1995 (Ley de Fronteras) (Anexo 3 y 4)

La suspensión del pago de los aportes por parte del Gobierno Nacional que se aspiraba fueran crecientes y un único aporte de las IES afiliadas, frenó y frena sin duda alguna el desarrollo económico del FODESEP, situación esta, que unida a las dificultades de orden jurídico ya expresadas, no le permiten al Fondo un importante auge empresarial, generándole limitantes en los servicios de financiación a las IES, financiación que inequívocamente quiso asegurar el Legislador del año 1992, siendo la motivación de su creación.

**De la necesidad de la Transformación del FODESEP**

De lo expuesto, a primera vista se advierte que, las Instituciones de Educación cuentan con una entidad propia de financiación y clara fue la intención del legislador al instituir, o dicho de otra manera, su creación obedeció al propósito inequívoco que, las Instituciones de Educación Superior contarán con una entidad financiera especializada, exclusiva de ellas que solventará sus necesidades económicas para atender adecuadamente su quehacer misional.

En la época en que se aprobó la Ley 30 de 1992, era evidente la preocupación que tenían los congresistas sobre las grandes dificultades económicas de las Instituciones de Educación Superior en Colombia y en especial las públicas, para afrontar su quehacer misional, restricciones que a hoy, están vigentes y que demandan de manera urgente soluciones de fondo, para que aquellas puedan cumplir con los cometidos propios de una educación con cobertura, calidad, pertinencia y eficiencia.

Bajo estos presupuestos fue que, en la Ley 30 de 1992 se fortalecieron y crearon instrumentos de financiación de manera exclusiva tanto para la demanda (ICETEX) como para la oferta (FODESEP), en el propósito de garantizar la financiación de la prestación del servicio de la Educación Superior, como bien público con función social.

Como entidad que fue vinculada al Ministerio de Educación Nacional, el FODESEP es el complemento que creó el legislador para hacer efectivas las políticas y estrategias de



**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

fomento y apoyo a las Instituciones de Educación Superior, en otrora asignadas al ICFES y hoy en cabeza del Ministerio de Educación Nacional, significando entonces que, el FODESEP si es un instrumento valioso que debe ser aprovechado para la financiación de la oferta en la Educación Superior.

Ahora bien, para que el Fondo pueda cumplir con la misión que le fue asignada, se requiere de la voluntad Gubernamental que posibilite superar las falencias anunciadas en el presente documento en el entendido que, el FODESEP hace parte de la Rama ejecutiva del Poder Público, de tal manera que se convierta en el verdadero instrumento de financiación de las Instituciones de Educación Superior, financiación que avizó el legislador del año 1992 y que hoy después de más de diez y siete (17) años continúa vigente.

Debe señalarse que el FODESEP fue rezagado dentro de las políticas de modernización del Estado, permaneciendo con una regulación que no está acorde con las propias de entidades especiales de financiación, quienes cuentan con prerrogativas especiales, concedidas por los ordenamientos jurídicos, amén de las dificultades de orden jurídico y económico que ya fueron plasmadas en el presente escrito; subsistiendo entonces con grandes limitantes y en desventaja con otras entidades para cumplir con su quehacer misional, entre otras y por ser fundamental con la intermediación de recursos para las Instituciones de Educación Superior.

Igualmente debe decirse que las Instituciones de Educación Superior que le son afiliadas reconocen al Fondo, como la especial herramienta de financiación que les fue instituida e igualmente dan fe del apoyo que les ha brindado pese a sus limitantes, por ello reclaman de su transformación para que soporte en condiciones favorables la oferta de la Educación Superior, como hoy lo hace el ICETEX de manera exitosa en la demanda.<sup>23</sup>

Es por ello que urge transformarlo en una entidad financiera de carácter especial tal como ocurrió con el ICETEX (financiador de la demanda – Ley 1002 del 30 de diciembre de 2005), fortaleciéndolo tanto económicamente como en su estructura operativa, para que pueda financiar de manera óptima y oportuna, a las Instituciones de Educación

---

<sup>23</sup> FUENTE. Revista EL CONGRESO Siglo XXI. Especial de Educación - Edición No.116– Año 2009 – Actas de Asambleas 2009 - 2010

**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE  
LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE  
TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

Superior y se constituya en el modelo a seguir para otros países, como hoy ocurre con el ICETEX.

Si queremos contar con unas Instituciones de Educación Superior sostenibles y que cumplan con todos los retos que implica una educación de excelencia, habrá necesariamente de proveerlas de suficiente financiación, para que con responsabilidad y gestión, asuman y enfrenten estos desafíos de manera ponderada y para ello ya se cuentan con una entidad creada desde el año 1992 por el Legislador – El Fondo de Desarrollo de la Educación Superior – FODESEP-, la cual debe aprovecharse.

De acuerdo con lo anterior, para que FODESEP cumpla con su misión y se convierta en la verdadera instancia especializada de financiación de las Instituciones de Educación Superior tanto públicas como privadas, debe ser transformado en una entidad de naturaleza especial, sin ánimo de lucro, organizada como una entidad financiera, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional, conservando la misma denominación.

En este mismo sentido y teniendo en cuenta la misión que le fue fijada en la Ley 30 de 1992, tendrá como objeto, ser la primera instancia de financiamiento e intermediación de recursos para las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas, así como el 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 o correspondan a éstas.

Las fuentes de financiamiento para el Fondo de Desarrollo de la Educación Superior ya se encuentran definidas en el artículo 90 de la ley 30 de 1992, sin perjuicio que puedan considerarse otras tantas fuentes más, que permitan robustecerlo para que cuente con el suficiente capital de trabajo, en procura de satisfacer adecuadamente el financiamiento requerido por las Instituciones de Educación Superior y a su turno éstas puedan brindar una educación superior con cobertura y equidad, pero a la vez con calidad y pertinencia.

<sup>24</sup>“Es muchísimo más barato y genera más desarrollo invertir en la educación integral de los jóvenes Colombianos que cualquier otro tipo de estrategias” y para ello debemos contar con Instituciones de Educación Superior fortalecidas en todos sus aspectos.

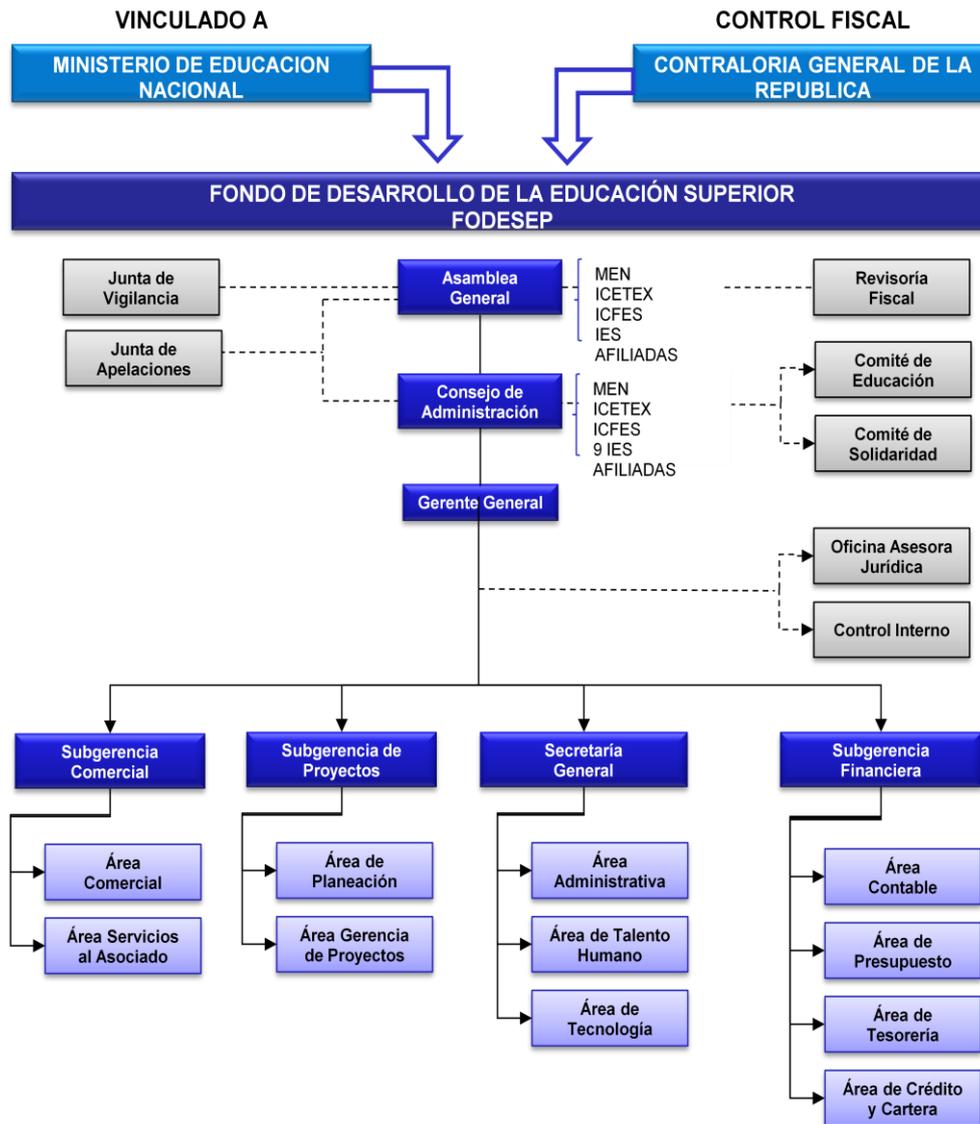
---

<sup>24</sup> FUENTE. Informe del Presidente del Consejo de Administración en la XV Asamblea General de Afiliadas 2010.

**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

**ANEXO. 1**

**ESTRUCTURA ORGANICA DE FODESEP**



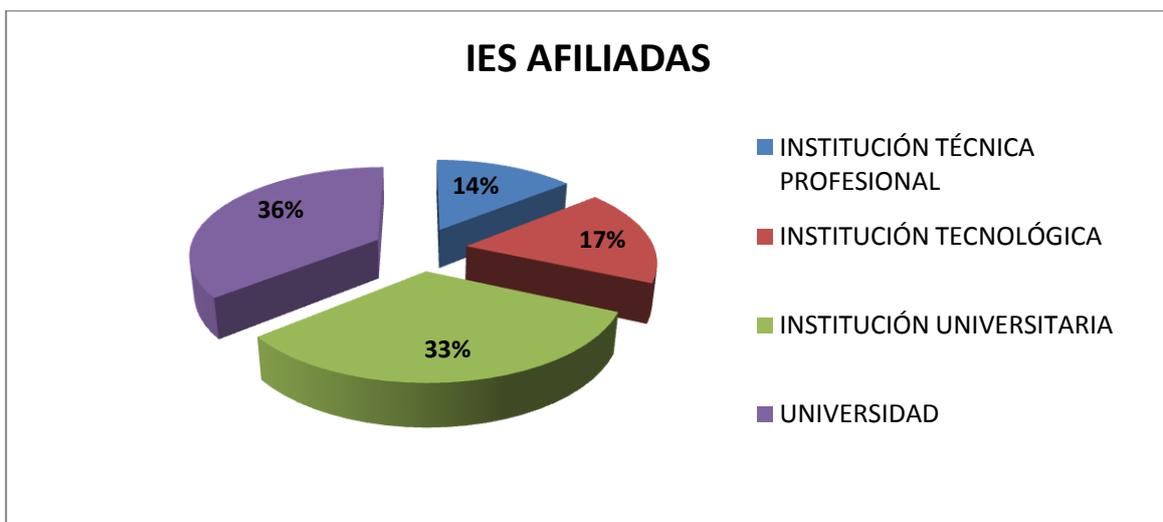
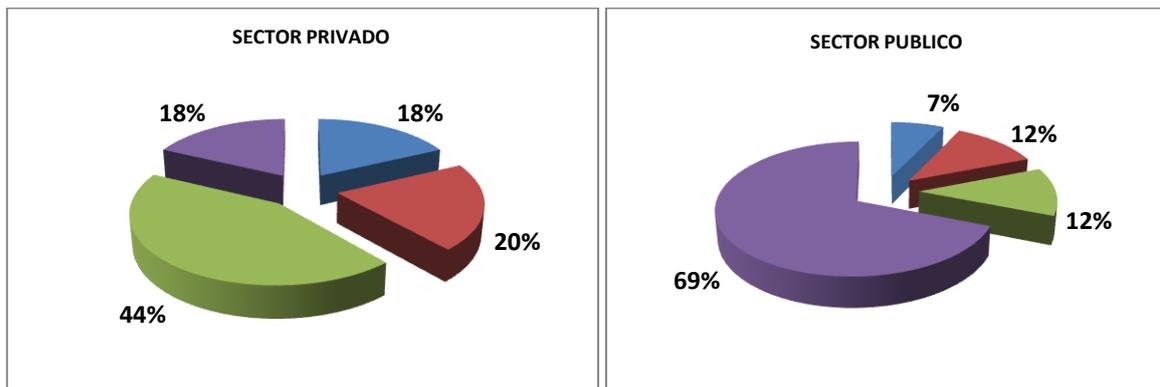
**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

**ANEXO.2**

**INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR AFILIADAS**

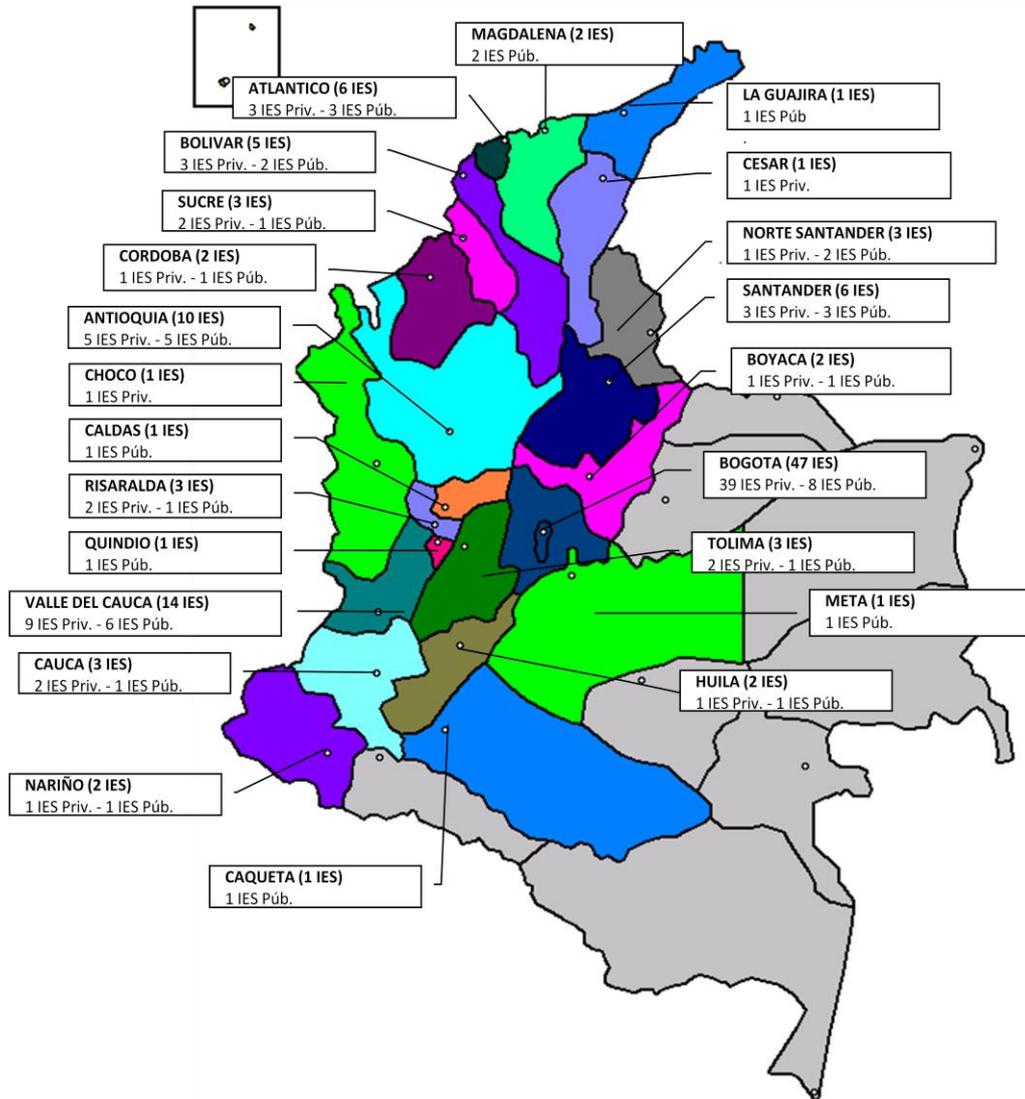
FODESEP cuenta con una afiliación de 120 Instituciones de Educación Superior afiliadas, que representa el 42.6% del total de las IES (282) reportadas por el MEN (FUENTE. SNIES DIC 2009)

<b>TOTAL IES AFILIADAS:</b>	<b>120</b>
<b>SECTOR PRIVADO:</b>	<b>78</b>
<b>SECTOR PUBLICO:</b>	<b>42</b>



**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

**UBICACIÓN GEOGRAFICA DE LAS IES AFILIADAS A FODESEP**



**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE  
LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE  
TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

**ANEXO. 3**

**APORTES DEL GOBIERNO NACIONAL**

**1. Artículos 90, 91 Ley 30 de 1992**

**Aportes entregados:**

VIGENCIA FISCAL	LEY DE PRESUPUESTO	DECRETO DE LIQUIDACIÓN DE PRESUPUESTO	APROPIACIÓN INICIAL	APROPIACIÓN FINAL		
					DESTINACIÓN APORTES 80%	DESTINACIÓN GASTO 20%
1995	No. 179 de 1994		485,000,000	485,000,000	388,000,000	97,000,000
1996	No. 224 del 20 de diciembre de 1995	2350 del 29 de diciembre de 1995	1,480,000,000	1,480,000,000	1,184,000,000	296,000,000
1997	No. 331 del 18 de diciembre de 1996	2373 del 30 de diciembre de 1996	1,638,079,000	909,133,845	727,307,076	181,826,769
1998	No. 413 del 19 de noviembre de 1997	2727 del 20 de noviembre de 1997	55,000,000	34,000,000	34,000,000	0
<b>TOTALES</b>				<b>2,908,133,845</b>	<b>2,333,307,076</b>	<b>574,826,769</b>

**2. Artículo 34 – Ley 191 de 1995**

A la fecha no se han entregado aportes por este concepto. Asignación anual no inferior a 5000 SMMLV

**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE  
LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE  
TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

**ANEXO. 4**

**PROYECCION DE APORTES ADEUDADOS POR EL GOBIERNO NACIONAL**

El cálculo de los aportes adeudados por el Gobierno Nacional en virtud de lo ordenado en la Ley 30 de 1992, resulta de tomar como base la apropiación final promedio de los años 1995 a 1998, obteniendo el siguiente resultado:

VIGENCIA FISCAL	APROPIACIÓN FINAL
1995	485,000,000
1996	1,480,000,000
1997	909,133,845
1998	34,000,000
<b>TOTALES</b>	<b>2,908,133,845</b>

No. De Vigencias	4
Total Apropiación	2,908,133,845
<b>Promedio Apropiación Año</b>	<b>727,033,461</b>

Determinada la base de Apropiación Inicial (Promedio Apropiación Año) equivalente a \$727 millones, se incrementa dicho rubro por el IPC de cada uno de los años comprendidos entre 1999 y 2010, obteniendo los siguientes resultados

AÑO	IPC	APROPIACIÓN	ACUMULADO AJUSTADO
1998		727,033,461	0
1999	9.23%	794,138,650	794,138,650
2000	8.75%	863,625,782	1,727,251,563
2001	7.65%	929,693,154	2,789,079,462
2002	6.99%	994,678,705	3,978,714,821
2003	6.49%	1,059,233,353	5,296,166,766
2004	5.50%	1,117,491,188	6,704,947,126
2005	4.85%	1,171,689,510	8,201,826,572
2006	4.48%	1,224,181,200	9,793,449,603
2007	5.69%	1,293,837,111	11,644,533,996
2008	7.67%	1,393,074,417	13,930,744,171
2009	2.00%	1,420,935,905	15,630,294,960
2010	2.24%	1,452,764,870	17,433,178,437

**DE LA FINANCIACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL FONDO DE DESARROLLO DE  
LA EDUCACION SUPERIOR – FODESEP- VERSION 2.  
DOCUMENTO DE TRABAJO JUSTIFICACION PARA UNA PROPUESTA DE  
TRANSFORMACIÓN DE FODESEP**

Se concluye que el total de aportes adeudados por parte del Gobierno Nacional por concepto de aportes conforme a éste escenario sería de \$17.433 millones.

En cuanto al artículo 34 de la Ley 191 de 1995 o Ley de Fronteras , que dispone que “El Gobierno Nacional asignará anualmente en el presupuesto del Fondo de Desarrollo de la Educación Superior, FODESEP, una partida no inferior a 5.000 salarios mínimos legales mensuales, con destino a la modernización y fortalecimiento de las instituciones públicas de Educación Superior ubicadas en las Zonas de Frontera, así como para la financiación de los programas que se adelanten conjuntamente con las Universidades de los países vecinos.”, el Gobierno Nacional no ha efectuado ninguna apropiación, por lo que también se realizó el cálculo tomando los SMMLV de cada año e indexándolos al IPC, cuyo resultado es el siguiente, el cual es expuesto por el Subgerente Financiero

AÑO	SMMLV	IPC	LEY 191/95	ACUMULADO
1995	\$ 118,933.50		\$ 0	\$ 0
1996	\$ 142,125.50		\$ 710,627,500	\$ 710,627,500
1997	\$ 172,005.00	17.68%	\$ 860,025,000	\$ 1,696,291,442
1998	\$ 203,825.93	16.70%	\$ 1,019,129,650	\$ 2,998,701,763
1999	\$ 236,438.07	9.23%	\$ 1,182,190,350	\$ 4,457,672,286
2000	\$ 260,100.00	8.75%	\$ 1,300,500,000	\$ 6,148,218,611
2001	\$ 286,000.00	7.65%	\$ 1,430,000,000	\$ 8,048,557,334
2002	\$ 309,000.00	6.99%	\$ 1,545,000,000	\$ 10,156,151,492
2003	\$ 332,000.00	6.49%	\$ 1,660,000,000	\$ 12,475,285,724
2004	\$ 358,000.00	5.50%	\$ 1,790,000,000	\$ 14,951,426,438
2005	\$ 381,500.00	4.85%	\$ 1,907,500,000	\$ 17,584,070,621
2006	\$ 408,000.00	4.48%	\$ 2,040,000,000	\$ 20,411,836,985
2007	\$ 433,700.00	5.69%	\$ 2,168,500,000	\$ 23,741,770,509
2008	\$ 461,500.00	7.67%	\$ 2,307,500,000	\$ 27,870,264,307
2009	\$ 496,900.00	2.00%	\$ 2,484,500,000	\$ 30,912,169,593
2010	\$ 515,000.00	2.24%	\$ 2,575,000,000	\$ 34,179,602,192

El total de recursos dejados de recibir de conformidad con lo señalado el artículo 34 de la ley 191 de 1995, asciende a \$34.179 millones.