



## **DISEÑO DE LA POLÍTICA DE ESTADO DE GRATUIDAD - CONSTRUCCIÓN BASADA EN LA CARACTERIZACIÓN DE LOS GRUPOS DE VALOR.**

Viceministerio de Educación Superior  
15 de marzo de 2022



*Diseño de la Política de Estado de Gratuidad en la Matrícula para los jóvenes de las familias más vulnerables socioeconómicamente que se matriculan en programas académicos de pregrado de las instituciones de educación superior públicas con base en la caracterización de los grupos de valor.*



1. Índice
2. Introducción
3. Objetivo
4. Alcance
5. Desarrollo del Documento
  - a. Generación E
  - b. Fondo Solidario para la Educación
  - c. Hacia la Política de Gratuidad
  - d. Periodo de Transición a la Política de Gratuidad
  - e. Política de Gratuidad en la Matrícula
6. Conclusiones

## 1. INTRODUCCIÓN

La construcción de políticas públicas, como parte de los procesos de planeación estratégica, da relevancia a la identificación y análisis de las necesidades de los grupos de valor que buscan atender de manera focalizada, priorizada, eficiente y pertinente las necesidades de los ciudadanos.

El Ministerio de Educación Nacional, siendo consciente de esta importancia, en el marco del cumplimiento de su función de apoyar en la formulación, reglamentación y adopción de políticas, planes, programas y proyectos, relacionados con la educación superior, desarrolla su labor orientada en sus grupos de valor y de la mano de ellos en todo el territorio nacional, promoviendo espacios de comunicación abierta y bilateral, permitiendo conocer sus inquietudes, brindar orientaciones y hacer seguimiento a los temas de interés para la comunidad académica y sociedad en general.

Estas políticas y directrices del sector se definen en pro de atender los escenarios actuales y futuros del País, reconociendo una realidad histórica de las regiones y apoyando de manera integral los procesos de participación de toda la comunidad, buscando generar movilidad social, reducir las desigualdades e impactar de manera positiva, las dinámicas sociales y económicas de las regiones.

Así mismo, esta cartera, promueve desde la concepción de sus estrategias la inclusión y el acceso de poblaciones vulnerables en las regiones, fomenta las acciones de cobertura, calidad, eficiencia y pertinencia en la educación superior atendiendo las características de sus grupos de valor y definiendo procesos articulados entre las entidades de gobierno, las territoriales, las instituciones de educación superior y la comunidad en general con el fin de desarrollar las apuestas que apuntan a fortalecer los programas de educación superior.



En este documento describiremos los procesos de construcción de estrategias basadas en las caracterizaciones de los grupos de valor que dan cuenta de los retos del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la equidad” frente al proceso gradual para el acceso, permanencia y graduación en la educación superior pública de la población en condiciones de vulnerabilidad. Se inicia con i) estrategia de Generación E creada en el 2018 como un programa del Gobierno Nacional que le apunta a la transformación social y al desarrollo de las regiones del país , ii) Fondo Solidario para la Educación a través de la cual se otorgaba auxilios para el pago de la matrícula de los jóvenes en condiciones de vulnerabilidad socio económica en el periodo de la emergencia sanitaria y buscaban ante todo evitar la deserción de los estudiantes del sistema educativo, iii) Transición hacia la Política de Gratuidad, periodo de análisis, construcción, consolidación, la cual se dio en el marco de la extensión de la emergencia sanitaria en el 2021 iv) Política de Gratuidad en la Matrícula para la población más vulnerable en las IES públicas del país.

Es importante señalar que a través de todo el proceso fue necesario la caracterización de los grupos poblacionales con mayor o menor participación en el sistema público de educación superior, las características de cobertura por departamento, municipio y tipo de institución, con el fin de definir acciones dentro de la política que respondieran de manera satisfactoria las necesidades de la comunidad – apuesta del Gobierno como Política de Estado para implementación en el 2022

## **2. OBJETIVO**

Describir el proceso de diseño de la Política de Estado de Gratuidad en la matrícula basada en la caracterización de los grupos de valor, para los estudiantes más vulnerables de las instituciones de educación superior pública. Específicamente está orientada a estudiantes pertenecientes de las familias más vulnerables socioeconómicamente del país que cursen programas académicos de formación técnica profesional, tecnológica y profesional universitaria en las Instituciones de Educación Superior públicas adscritas y vinculadas administrativa y presupuestalmente al sector educación.

## **3. ALCANCE**

El documento presenta el proceso de diseño de la Política de Estado de Gratuidad en la matrícula para los estudiantes más vulnerables de las instituciones de educación superior pública partiendo desde la estrategia de Generación E creada en el 2018 hasta la definición e implementación de la Política de Gratuidad en la Matrícula para la población más vulnerable en las IES públicas del país en el 2022.



#### 4. DESARROLLO DEL DOCUMENTO

El Estado colombiano ha avanzado en garantizar la educación gratuita en todos los niveles del sistema educativo. En educación preescolar, básica y media este proceso ha llevado a tasas de cobertura bruta superiores al 80 % en todos los niveles<sup>1</sup>.

Respecto a la educación superior y a su acceso, se reconoce como elemento común en el correspondiente marco normativo que esta debe ser igualmente accesible a todos; sin embargo, se prevé que dicho objetivo debe lograrse de manera progresiva y no necesariamente bajo esquemas de gratuidad universal equivalentes a los previstos en los niveles educativos previos.

Dentro del marco constitucional, el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia establece que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, con la que se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura, frente al que el Estado, la sociedad y la familia son responsables. Así mismo, el artículo 69 de la Carta Política señala que corresponde al Estado facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior. En el mismo sentido, el artículo 70 de la Constitución indica que es deber del Estado promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, a través de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

Por su parte, la Ley 30 de 1992 dispone que la educación superior es un servicio público cultural e inherente a la finalidad del Estado social de derecho, que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano y el desarrollo de un espíritu reflexivo que esté orientado a la autonomía personal, en un marco de libertad de pensamiento y de pluralismo ideológico que tenga en cuenta la universalidad de los saberes y la particularidad de las formas culturales existentes en el país. Para el caso particular del artículo 5 de la Ley 30, se debe resaltar que la Educación Superior será accesible a quienes demuestren poseer las capacidades requeridas y cumplan con las condiciones académicas exigidas en cada caso.

El artículo 185 de la Ley 1955 de 2019, “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la equidad” indicó que ***“El Gobierno nacional avanzará en un proceso gradual para el acceso, permanencia y graduación en la educación superior pública de la población en condiciones de vulnerabilidad, incluida la rural, que sea admitida en una institución de***

---

<sup>1</sup>De acuerdo con la Encuesta Continua de Hogares (ECH) del DANE (2018), las tasas brutas de cobertura se ubicaron respectivamente en el 88.8% para la educación preescolar, 90% en educación básica y 80% para la educación media.



***educación superior pública, de formación técnica profesional, tecnológica y universitaria.*** Para este fin, podrán establecerse apoyos para pago de matrícula a través del ICETEX y subsidios de sostenimiento con cargo a programas del Ministerio de Educación Nacional, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y otras fuentes.” (Negrilla y subraya fuera de texto)

Así mismo, el Plan Nacional Decenal de Educación 2016 – 2026, “El camino hacia la calidad y la equidad”, como documento orientador de la política educativa, trazó la ruta de Colombia en Educación hasta el año 2026, estableciendo el objetivo de un sistema educativo de calidad que promueva el desarrollo económico y social del país y la construcción de una sociedad cimentada en la justicia, el respeto y el reconocimiento de las diferencias.

Según la normatividad aludida, en el Plan Decenal de Educación como resultado de un proceso de construcción colectiva se identificaron entre otros, los siguientes desafíos: **i)** construcción de un sistema educativo articulado; **ii)** construcción de una sociedad en paz sobre una base de equidad, inclusión, respeto a la ética y equidad de géneros; y, **iii)** prioridad al desarrollo de la población rural a partir de la educación.

En el mismo sentido, vale la pena resaltar que desde los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados por las Naciones Unidas en 2015, y en particular desde el ODS 4, se definió para los países destinatarios la meta específica de asegurar en 2030 “*el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria*”.

Con base en lo anterior, Ministerio de Educación Nacional desde el inicio de gobierno puso de presente que la educación es un instrumento clave en la construcción de sociedad y un factor fundamental para generar movilidad social, reducir las desigualdades, e impactar de manera positiva las dinámicas sociales y económicas de las regiones y ha dispuesto de todos los mecanismos necesarios para generar políticas de Estado que fomenten el acceso a educación superior de calidad para los jóvenes, con ello brindar mayor posibilidad de tener mejores condiciones de vida para el individuo, su familia y la comunidad.

En este sentido, se realizó la caracterización de los estudiantes, instituciones y sector con el fin de definir los recursos necesarios para garantizar la viabilidad de la Política de Gratuidad. Se utilizó como fuente el **Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES)**, creado a través del artículo 56 de la Ley 30 de 1992 y que tiene como objetivo recopilar y organizar la información relevante sobre la educación superior que permite hacer planeación, monitoreo, evaluación, asesoría, inspección y vigilancia del sector. Este sistema como fuente de información, en relación con las instituciones y programas académicos aprobados





por el Ministerio de Educación Nacional, consolida y suministra datos, estadísticas e indicadores.

Conforme lo anterior, las Instituciones de Educación Superior en cumplimiento del artículo 7 del Decreto 1767 de 2006, compilado en el Decreto 1075 de 2015, “Decreto Único Reglamentario del Sector Educación”, son responsables de reportar información de manera completa, veraz y actualizada, en particular la relacionada con los estudiantes que cursan programas de pregrado en las IES públicas, población objetivo de la política de gratuidad.

Es de señalar, que la información para el proceso de caracterización se recolectó a través de los reportes de información semestrales que realizan las Instituciones de Educación Superior públicas en SNIES que incluyen datos estadísticos de los estudiantes matriculados en programas de pregrado, por lo tanto, mediante el cargue de las plantillas dispuestas para tal fin se recolectó información como: datos básicos del estudiante, lugar de nacimiento, programa académico e Institución y valor de matrícula. A estos datos se sumaron los catálogos de municipios PDET (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial) según la publicación de datos abiertos del DANE y los municipios clasificados como “Rurales” según la definición de este tipo de categorías publicadas por el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

De acuerdo con la información recolectada en SNIES, se recopiló y organizó los datos, teniendo en cuenta la participación de estudiantes en atención a criterios de lugar de nacimiento (municipio y departamento), estudiantes por Institución, por lugar del domicilio principal de la IES, agrupaciones por municipios PDET y Rurales que permitieran consolidar la información para estimar la cobertura y recursos necesarios para la implementación de la política.

A partir de las agregaciones de información mencionadas anteriormente, se construyeron distintos escenarios para evaluarlos en el contexto de la distribución de estudiantes según su estrato socioeconómico, este último como instrumento focalizador para determinar la población objeto del beneficio en la matrícula que permitieron consolidar la política de Gratuidad aprobada en diciembre de 2021.

#### **a) Generación E – Componente Equidad**



El 20 de octubre de 2018 con el propósito de fortalecer los mecanismos de fomento de la educación superior en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022, el



Gobierno Nacional diseñó y puso en marcha el programa de Acceso y Excelencia a la Educación Superior: Generación E, el cual integra acciones para fortalecer las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas y reconocimiento al mérito y la excelencia académica. Este Programa busca que estudiantes de bajos recursos económicos de todas las regiones del país accedan,

permanezcan y se gradúen de programas académicos de educación superior, promoviendo la movilidad social del país y cierre de brechas, en un marco de financiación sostenible y gradual, para lo cual cuenta con 3 componentes:

- Equidad: Avance en la gratuidad en Instituciones de Educación Superior públicas.
- Equipo: Fortalecimiento de las Instituciones de Educación Superior públicas.
- Excelencia: Reconocimiento a los mejores bachilleres del país.

Con el objetivo de contribuir al avance en la gratuidad de la educación superior, desde el componente de Equidad del programa “Generación E”, el Gobierno Nacional le apuesta a que más jóvenes de todas las regiones del país tengan mayores oportunidades de acceder y permanecer en la educación superior, para lo cual, este componente cubre el 100% del valor de la matrícula a los estudiantes más vulnerables económicamente de las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas del país, entregando además un apoyo de sostenimiento para gastos académicos. Con este componente se benefician en el cuatrienio 320.000 estudiantes. La condición de vulnerabilidad para la identificación de los potenciales beneficiarios del componente de Equidad se delimitó en los siguientes términos:

1. Jóvenes admitidos en primer semestre para cursar un programa de pregrado (técnico profesional, tecnológico o universitario) ofertado por una IES pública y que se encuentren registrados en la base nacional de Identificación de Potenciales Beneficiarios de programas sociales - SISBEN del Departamento Nacional de Planeación - SISBEN III, con un puntaje máximo de 32.

Para la definición del punto de corte (32), el Ministerio de Educación Nacional realizó un cruce de información entre la población matriculada por primera vez



en programas de educación superior técnicos, tecnológicos y universitarios en las 61 instituciones de educación superior públicas existentes en ese entonces en el país (32 universidades y 29 instituciones técnicas, tecnológicas y universitarias), para las vigencias 2017 y 2018, con la base del SISBEN.

A partir de los resultados de los cruces de información se identificó que alrededor del 28% de la población que ingresa por primera vez a las IES públicas se encontraba por debajo de este punto de corte. Este punto de corte permitiría además garantizar que, en su gran mayoría, los potenciales beneficiarios del componente de Equidad estuviesen cobijados por el subsidio de sostenimiento del Programa Jóvenes en Acción de Prosperidad Social.

2. Jóvenes identificados como población indígena o población víctima del conflicto. Para estimar los potenciales beneficiarios que pertenecen a población indígena se toma la base censal del Ministerio del Interior y para la población víctima del conflicto el Registro Único de Víctimas (RUV) de la Unidad de Atención y reparación Integral de Víctimas (UARIV).

A partir de las caracterizaciones de los grupos de valor y teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal se estableció que, semestralmente serían beneficiados alrededor de 40.000 estudiantes que representaban en su momento cerca del 30% de los jóvenes que ingresaban por primera vez a las IES públicas, anualmente 80.000 y para las vigencias 2019 a 2022 un total de 320.000. Se trata de una apuesta de equidad en el acceso a la educación superior con el propósito de mejorar las capacidades de los jóvenes beneficiarios y de brindarles oportunidades de movilidad social y condiciones de bienestar, permitiendo que cerca de un 45% de los estudiantes de pregrado de las IES públicas al cierre del cuatrienio serán financiados a través del Programa de Generación E - Equidad.

A través de este componente, se incorpora un esquema gradual de gratuidad en el costo del valor de la matrícula con subsidios dirigidos a jóvenes en condición de vulnerabilidad y que ingresan por primera vez a la educación superior. Se destaca de su diseño la focalización en población joven, entre 14 y 28 años con puntaje Sisbén III menor a 32 puntos y que se matriculan en instituciones de educación superior públicas en programas de pregrado (técnico profesional, tecnológico y universitario). Estos requisitos se articulan con la experiencia del programa de inclusión social “Jóvenes en Acción” del Departamento de Prosperidad Social. A través del instrumento de transferencias monetarias condicionadas (TMC), se otorgan subsidios que complementan el financiamiento de la matrícula con apoyos para gastos de sostenimiento.

Esta articulación de instrumentos de política pública para el acceso y la permanencia en la educación superior permitió plantear una meta de 320.000 beneficiarios en 4 años, correspondiente a la duración del PND 2018-2022.





Es importante reconocer que Colombia contaba con matrícula de educación superior pública subsidiada, lo anterior debido a que una parte importante del costo de la prestación del servicio viene siendo financiado con recursos de la nación y de los entes territoriales a través de transferencias, de acuerdo con el mecanismo de financiación vigente por ley para las IES oficiales. También es importante reconocer que algunas instituciones han implementado políticas y programas orientados a brindar beneficios (exenciones, descuentos y becas) a estudiantes, con énfasis en sus condiciones socioeconómicas (estrato 1 y 2), mérito académico, pertenencia étnicas, reconocimiento deportivo y lugar de procedencia, entre otros.

## **b) FONDO SOLIDARIO PARA LA EDUCACIÓN**

En el 2020 la pandemia trajo consigo retos en salud pública, gestión social, económico, política y con ello, la necesidad de redireccionar estrategias en pro de garantizar que el impacto en la educación fuera el menor posible, por ello, en el marco de la emergencia sanitaria, se definió una serie de estrategias que atendían las diferentes sectores y segmentos poblacionales de los estudiantes de educación superior, para ello realizó una serie de análisis que fueron el punto de partida para la estructuración de diferentes programas en el sector y en este caso, fueron fundamentales para la definición de la Política de Gratuidad.

Una de estas medidas financieras fue la creación del Fondo Solidario para la Educación que estableció para la educación superior la línea de auxilios para el pago de la matrícula de los jóvenes en condiciones de vulnerabilidad socio económica matriculados en programas de pregrado de las IES públicas adscritas y vinculadas presupuestalmente al MEN, y un plan de alivios para usuarios del ICETEX.



El Fondo se creó a través del Decreto Legislativo 662 de 2020, "Por el cual se crea el Fondo Solidario para la Educación y se adoptan medidas para mitigar la deserción en el sector educativo provocada por el Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica", y asignó recursos adicionales del gobierno nacional para el segundo semestre de 2020 y el primer semestre de 2021.

Los recursos del Fondo Solidario para la Educación tienen como objetivo mitigar la extensión de los efectos de la crisis en el sector educativo en el territorio nacional, para apalancar los siguientes programas educativos, otorgando auxilios focalizados para aquellos que se enfrentan a condiciones de vulnerabilidad socioeconómica:



1. *Plan de Auxilios Educativos Coronavirus COVID-19, creado mediante el artículo 1 del Decreto 467 del 23 de marzo de 2020.*
2. *Línea de crédito educativo para el pago de pensiones de jardines y colegios privados.*
3. *Línea de crédito educativo para el pago de matrículas de los jóvenes en condición de vulnerabilidad, en programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano.*
4. *Auxilio económico para el pago de la matrícula de los jóvenes en condición de vulnerabilidad, en instituciones de educación superior pública.”*

El cuarto programa, se definió con el presupuesto nacional para el financiamiento de la demanda a estudiantes matriculados en las IES públicas, entre ellos el programa Generación E, los recursos asignados desde el Fondo Solidario para la Educación y los aportes de gobernaciones y alcaldías, beneficiando en el segundo semestre de 2020, según datos reportados por las instituciones, a cerca de 661 mil estudiantes, recibiendo un auxilio importante sobre el valor de la matrícula. En particular, 507 mil recibieron beneficios del 100% del valor de la matrícula y en el primer semestre de 2021 lo hicieron 669 mil aproximadamente (siendo más de \$1,33 billones)

Estos recursos contemplan los cerca de \$1,15 billones dispuestos por el Gobierno Nacional a través de programas para el acceso y permanencia como “Generación E”, que a través de una alianza estratégica entre el Ministerio de Educación y Prosperidad Social, permitió en 2021 beneficiar a cerca de 240 mil estudiantes en el componente de Equidad; \$98.800 millones del Fondo Solidario para la Educación, para subsidiar el pago de la matrícula del primer semestre académico de los estudiantes con mayores condiciones de vulnerabilidad de las 63 instituciones de educación superior públicas del país; y cerca de \$86.384 millones de iniciativas anunciadas por gobernadores y alcaldes que se han venido sumando solidariamente, para brindar auxilios adicionales de matrícula que permitan mitigar los posibles efectos de la actual situación que atraviesa el país provocada por la Covid-19 y que ha afectado a los jóvenes y a sus familias.

Los recursos asignados para el 2021 se suman a los ya dispuestos por el Gobierno Nacional en 2020, que junto con los aportes de los Gobernadores y alcaldes permitieron destinar aproximadamente \$987.000 millones para el pago de matrícula y apoyo de sostenimiento de los estudiantes de todas las IES públicas del país (\$798.200 millones destinados a través de programas para el acceso y permanencia en la educación superior como “Generación E”, \$97.500 millones del Fondo Solidario para la Educación y cerca de \$91.719 millones de iniciativas presentadas por gobernadores y alcaldes, para brindar auxilios adicionales), que permitieron beneficiar a un total de 661 mil estudiantes con un auxilio importante sobre el valor de la matrícula.



Con la asignación de nuevos recursos para 2021 para pago de matrícula y apoyos de sostenimiento de los estudiantes de las IES públicas, más los programas para el acceso y permanencia como Generación E que han sido fundamentales para apoyar a los estudiantes más vulnerables, el Gobierno Nacional reafirma el compromiso del presidente Iván Duque de seguir avanzando para fortalecer la educación superior, haciendo equipo con gobernadores y alcaldes, instituciones y comunidad educativa para garantizar el desarrollo de las actividades académicas y continuar con el avance gradual en la gratuidad en la educación superior pública.

### **c) HACIA LA POLÍTICA DE GRATUIDAD**

El Sistema de Educación Superior en Colombia está conformado por 298 instituciones de las cuales 89 tienen carácter académico de Universidad y 209 son Instituciones Técnicas Profesionales, Instituciones Tecnológicas, Escuelas Tecnológicas o Instituciones Universitarias (ITTU).

Del total de Instituciones de Educación Superior (IES) activas 215 son privadas y 83 pertenecen al sector público. De estas últimas, en la estructura administrativa y presupuestal actual, 63 instituciones están adscritas o vinculadas al sector educación y las restantes a otros sectores.

Las 6 IES vinculadas al sector educación tienen presencia en todos los departamentos del país bien sea mediante esquemas que extienden su oferta bajo distintas modalidades (presencial, distancia, virtual, etc) y programas que permiten el acceso a población de municipios de vocación rural y rural disperso a las instituciones, con recursos y subsidios de apoyo para su sostenimiento.

De las 63 IES públicas adscritas o vinculadas al sector educación, 33 tienen el carácter de universidad y 30 son Instituciones Técnicas Profesionales, Instituciones Tecnológicas, Escuelas Tecnológicas o Instituciones Universitarias (ITTU). Actualmente 59 de ellas reciben recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN) a través del Ministerio de Educación Nacional – MEN (las 33 universidades y 25 ITTU) y otras 5 (ITTU) son establecimientos públicos de educación superior, adscritos al sector educación, con sección presupuestal propia y cuyas apropiaciones para funcionamiento e inversión están definidas desde el Decreto Anual de Liquidación del PGN.

De las 33 universidades públicas, 17 son de orden nacional y 16 de orden territorial. Así mismo, de las 30 ITTU públicas, como se indicó, 5 son establecimientos públicos de educación superior de orden nacional; 13 son de orden territorial o descentralizadas, y que en el marco de sus normas de creación o descentralización reciben anualmente recursos de la Nación para funcionamiento a través del MEN; y los 12 restantes, son de orden territorial, cuya norma de creación no vincula a la Nación en su financiación o que no venían recibiendo recursos del PGN a través del MEN.



Actualmente Colombia registra una tasa de cobertura del 51,6%, lo que significa un crecimiento de cerca de quince puntos porcentuales en los últimos diez años. El acceso a la educación superior de calidad se ha convertido en una posibilidad real para los jóvenes del país, ya que alrededor del 60% de los nuevos estudiantes que ingresan a programas de educación superior, provienen de hogares cuyos ingresos no superan los (2) dos salarios mínimos mensuales legales vigentes y en las instituciones oficiales este porcentaje asciende al 68%; presentándose además un aumento considerable de estudiantes provenientes de grupos poblacionales que históricamente no accedían a la educación superior. No obstante, actualmente de cada 100 jóvenes que culminan la educación media, solamente 40 logran acceder de manera inmediata a la educación superior.

La matrícula en educación superior, compuesta por cerca de 2,2 millones de personas en pregrado y casi 180 mil en postgrados, está distribuida de manera equilibrada entre IES privadas e IES públicas. De acuerdo con datos reportados al Sistema Nacional de Información de Educación Superior SNIES, para 2020, de los 2,2 millones de estudiantes de pregrado cerca de 1,15 millones fueron atendidos en IES públicas. De estos últimos cerca de 415 mil se encontraban matriculados en el SENA y ya cuentan con gratuidad en el valor de la matrícula, poco más de 30 mil en IES públicas de régimen especial o vinculadas administrativamente a otros sectores y alrededor de 720 mil en las IES públicas adscritas o vinculadas presupuestalmente al sector educación.



Actualmente, cerca del 77% de la población matriculada en estas instituciones son de estratos 1 y 2 y el 97% de estratos 1, 2 y 3, siendo estos últimos cerca de 695 mil estudiantes, denotando que la oferta pública es una gran posibilidad de acceso a educación superior para toda la población en general. De otra parte, las IES tienen una alta presencia en todos los territorios del país, lo que las convierte en una herramienta de

desarrollo regional, haciendo que el cumplimiento de su misionalidad, es decir, docencia, investigación y extensión, estén al servicio de los territorios.

**Tabla 1. Beneficiarios proyectados estrategia de gratuidad segundo semestre 2021**

Departamento	Según Lugar de Nacimiento	Según Domicilio IES
Amazonas	700	0
Antioquia	98.200	96.000
Arauca	3.600	0
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	1.300	900
Atlántico	25.900	25.000

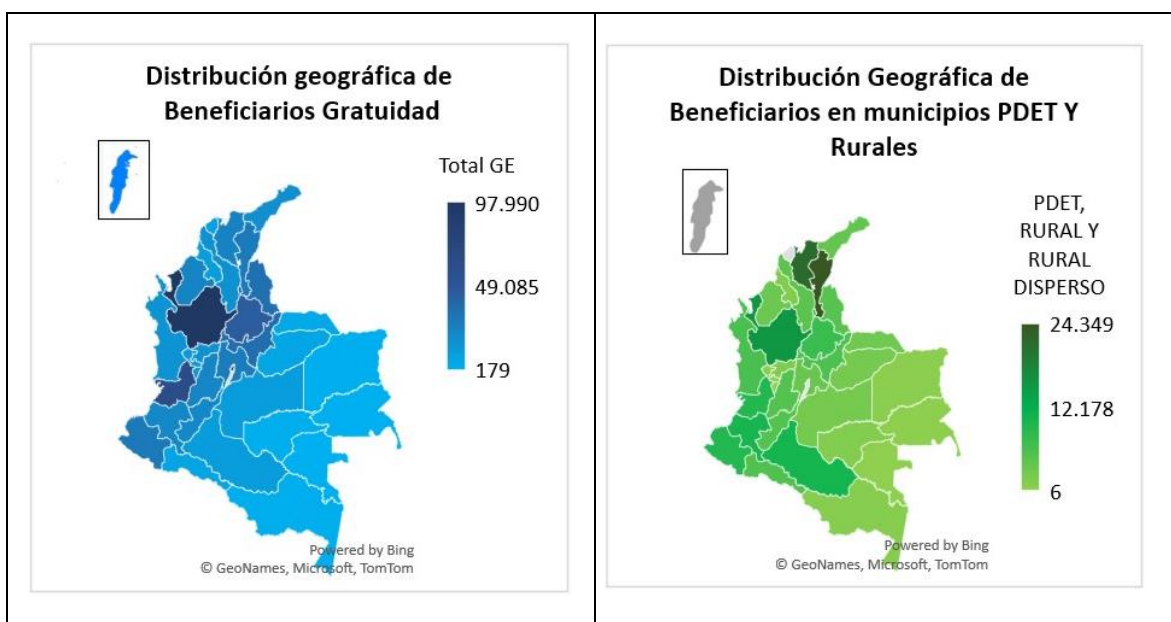


Departamento	Según Lugar de Nacimiento	Según Domicilio IES
Bogotá D.C.	93.000	175.100
Bolívar	22.700	20.000
Boyacá	32.000	27.000
Caldas	20.000	12.000
Caquetá	9.400	9.000
Casanare	4.400	0
Cauca	19.500	17.000
Cesar	24.200	16.000
Chocó	12.500	11.000
Córdoba	21.700	17.000
Cundinamarca	23.500	12.000
Guainía	200	0
Guaviare	900	0
Huila	18.900	12.000
La Guajira	17.800	14.000
Magdalena	18.900	20.000
Meta	8.800	6.000
Nariño	24.200	13.000
Norte de Santander	34.200	46.000
Putumayo	5.200	2.000
Quindío	13.600	15.000
Risaralda	12.300	14.000
Santander	39.100	37.000
Sucre	10.300	6.000
Tolima	19.600	24.000
Valle del Cauca	57.900	48.000
Vaupés	200	0
Vichada	300	0
<b>Total general</b>	<b>695.000</b>	<b>695.000</b>

#### **d) PERIODO DE TRANSICIÓN A LA POLÍTICA DE GRATUIDAD**

Posteriormente, en los espacios de diálogos con los jóvenes, en consideración a la extensión de la pandemia y sus efectos negativos en toda la sociedad colombiana, particularmente en la población joven, afectada además por el desempleo y la pérdida de ingresos propios y/o familiares, el Gobierno Nacional informó su decisión de mantener y ampliar los instrumentos antes mencionados y seguir avanzando en la gratuidad gradual de la matrícula a estudiantes de pregrado en las 63 IES públicas. Para lograrlo, la cobertura se focalizó en los estratos 1, 2 y 3 durante el segundo semestre de 2021. Esta estrategia denominada “Matrícula cero” benefició a cerca de 720 mil estudiantes, superando los 695 mil estudiantes de programas de pregrado de las IES públicas proyectados inicialmente en la cobertura nacional.





En este periodo de transición durante el segundo semestre 2021 los recursos destinados desde el Fondo Solidario para la Educación fueron asignados a 62<sup>2</sup> IES públicas adscritas y/o vinculadas al Ministerio de Educación Nacional, partiendo de la caracterización socio económica de los estudiantes suministrada de manera oficial por las instituciones, y considerando por supuesto los beneficios ya brindados a través de otros programas del Gobierno Nacional como Generación E, así como los apoyos otorgados por las entidades territoriales y por las mismas instituciones.

Particularmente, desde el componente de Equidad de Generación E, al cierre de 2021, 237.474 jóvenes han ingresado a la educación superior, lo que corresponde a un cumplimiento del 74% de la meta del cuatrienio y se espera alcanzar 320 mil jóvenes beneficiados para el 2022.

Producto de su implementación, desde el primer periodo del año 2019, a diciembre de 2021, se ha logrado beneficiar 249.423 jóvenes vulnerables del total de las regiones del país, donde el 54% son mujeres, el 46% hombres. El 84% de los estudiantes ingresó al programa por sus condiciones socioeconómicas determinadas en el SISBEN, el 13% por su condición de víctimas del conflicto armado y el 3% por hacer parte de los pueblos indígenas del país. A su vez el 4.5% pertenece al pueblo NARP<sup>3</sup>

<sup>2</sup> La Universidad del Atlántico no desarrolló segundo semestre 2021, por lo tanto, no se destinaron recursos para la financiación de la estrategia de gratuidad en este periodo.

<sup>3</sup> Los porcentajes en la caracterización no han tenido variaciones estadísticas significativas desde 2019.

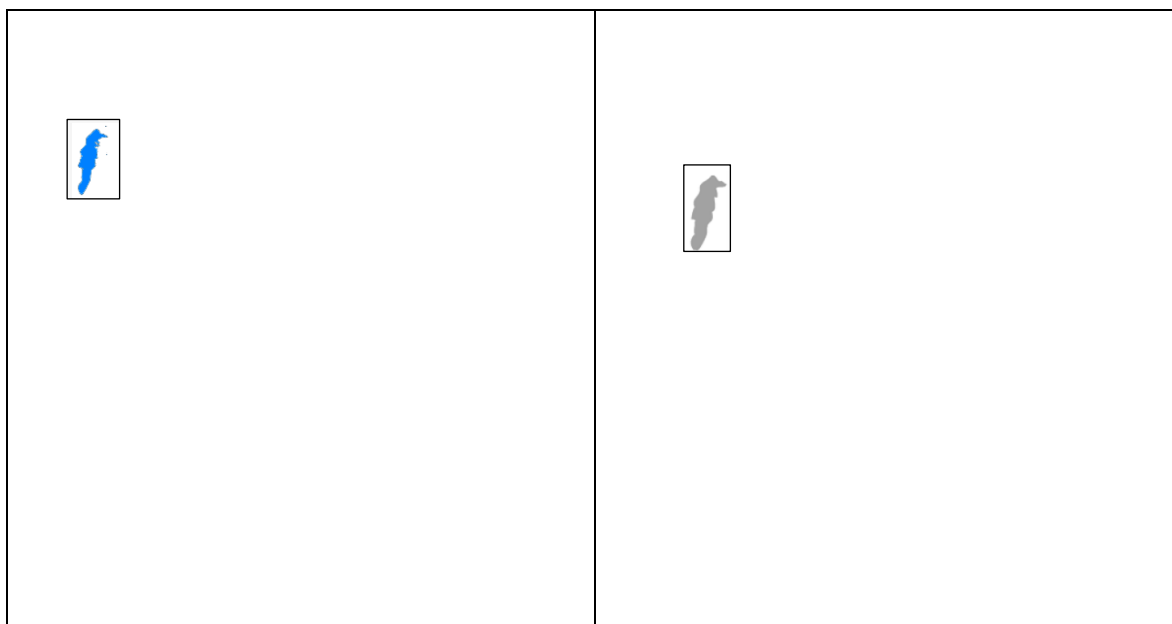


Durante el segundo semestre de 2018 el programa Generación E estructuró la primera convocatoria cuyos beneficiarios realizaron sus primeros periodos académicos en los dos primeros semestres del año 2019.

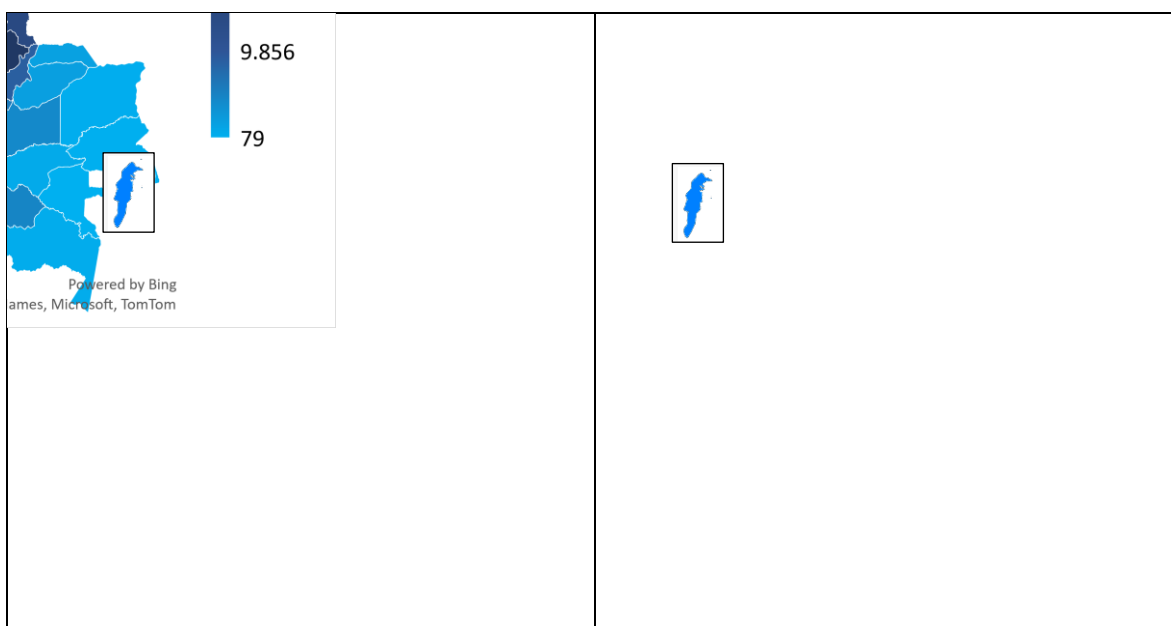
Este primer grupo de jóvenes estuvo compuesto por 78.809 estudiantes de los cuales 3.667 fueron cobijados por el componente de Excelencia y 75.142 en el componente de Equidad. En total, durante seis semestres de operación, el programa Generación E ha beneficiado a 249.423 jóvenes de los cuales 95% hacen parte del componente de Equidad y 5% del componente de Excelencia.

Beneficiarios Generación E	2019	2020	2021	Total Componente
No. de beneficiarios Excelencia	3.667	4.244	4.038	11.949
No. de beneficiarios Equidad	75.142	80.002	82.330	237.474
<b>Total</b>	<b>78.809</b>	<b>84.246</b>	<b>86.368</b>	<b>249.423</b>

En términos de la promoción del acceso y permanencia en la Educación Superior, a través de Generación E, jóvenes en condición de vulnerabilidad provenientes del 100% de municipios de los 32 departamentos del país han accedido por primera vez a la Educación Superior y contribuyendo al cierre de brechas<sup>4</sup>. A diciembre de 2021 el programa tiene 49.613 estudiantes que provienen de municipios catalogados como PDET y más de 81.000 estudiantes provienen de 724 municipios catalogados como rurales, área rural dispersa o municipio PDET son beneficiarios de los componentes de Equidad y Excelencia del programa de Generación E y se encuentran cursando sus estudios de pregrado en IES del país.



<sup>4</sup> Comprenden a los 1.102 municipios (100 %) y 11 de las 18 áreas no municipalizadas según el DANE



La mayor cantidad de jóvenes ingresaron al programa por su condición de vulnerabilidad reconocida a través de la medición del SISBEN, para los tres años la tendencia está por encima del 80% seguido de las víctimas y en menor medida los indígenas.

Por otra parte, un elemento a destacar del programa es la importante participación de víctimas del conflicto armado, si bien a nivel nacional el porcentaje de esta población es cercana al 14% (UARIV, 2021) (DANE, 2019), los estudiantes cobijados por el programa alcanzan el 29,7% del componente de Equidad y 7,4% del componente de Excelencia. Esto para el componente de Equidad es un efecto intencionado a través de los criterios de entrada del programa.

#### 1. POLÍTICA DE GRATUIDAD EN LA MATRÍCULA – POLÍTICA DE ESTADO

Así las cosas, 14 de septiembre de 2021, el Presidente de la República sancionó la Ley 2155 de 2021 “Por medio de la cual se expide la ley de inversión social y se dictan otras disposiciones”, tras lograr un consenso con múltiples sectores de la sociedad y del Congreso de la República sobre las necesidades que se deben resolver, como atender a la población más vulnerable y generar más oportunidades de educación y empleo. El objetivo de garantizar los recursos necesarios y avanzar en la gratuidad en la educación superior pública para los estudiantes más vulnerables como política de Estado, es hoy una realidad.

En este orden de ideas, el artículo 27 de la Ley 2155 de 2021 es trascendental para avanzar en la igualdad de oportunidades en Colombia, ya que fortalece el acceso y la permanencia en la Educación Superior de los jóvenes de las familias más vulnerables socioeconómicamente del país, al garantizar los recursos necesarios que permitan cubrir el pago del valor de las matrículas a cerca de 732 mil



estudiantes de los estratos 1, 2 y 3 en las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas.



Es de señalar que el 7 de diciembre de 2021, el presidente de la república firmo el Decreto 1667 de 2021, a través del cual se reglamentó la política de estado de Gratuidad en la matrícula de Instituciones de Educación Superior públicas, apuesta que se consolidó con la entrada en vigencia de la Ley de Inversión Social. Además de ello, el Decreto establece estímulos y alivios para usuarios de los créditos educativos del ICETEX.

Esta política fortalece los mecanismos financieros para el acceso a la educación superior través de Generación E y del Fondo Solidario por la Educación, permitiendo que desde 2022 se destinen recursos permanentes para financiar el valor de la matrícula a jóvenes de familias vulnerables que se matriculen en las 63 Instituciones de Educación Superior públicas ubicadas en todo el territorio nacional. En cuanto a los mecanismos de focalización del beneficio, la Ley señala que en 2022 dicha condición de vulnerabilidad será establecida mediante el estrato socioeconómico de la vivienda del estudiante (1, 2, 3); y desde el 2023, mediante el instrumento de focalización de la población vulnerable vigente “Sisbén IV”.

En desarrollo de su reglamentación el Ministerio de Educación Nacional definió los lineamientos específicos para la implementación y seguimiento de la gratuidad en la matrícula. Esto se llevará a cabo en articulación con entidades públicas del nivel nacional y territorial, y con las Instituciones de Educación Superior públicas, para garantizar su correcta ejecución, generar mayores oportunidades de acceso a la educación superior pública y garantizar la sostenibilidad financiera de la misma.

Por ello, el Ministerio de Educación Nación elaboró el Reglamento Operativo con el propósito de definir y precisar aspectos que los estudiantes de pregrado



beneficiarios por la Política de Estado de Gratuidad en la Matrícula, las Instituciones de Educación Superior Públicas y el Ministerio de Educación Nacional desarrollen la política para los periodos académicos del año 2022, de acuerdo con lo previsto en el Decreto 1075 de 2015. Durante el mes de enero se socializó el reglamento operativo a los rectores y vicerrectores administrativos y financieros de las instituciones y además se prestó acompañamiento a las inquietudes prestadas en la Red TTU y el SUE.



Para la implementación de la gratuidad en la educación superior, se suscribieron convenios con las 64 IES públicas del país, las cuales avanzan en el reporte de los cerca de 732 mil estudiantes de estratos 1, 2 y 3 que se estima recibirán el beneficio durante el primer semestre de 2022.

Así mismo, se remitieron las 64 comunicaciones a las IES con la proyección del valor a financiar con las dos fuentes de la política, es decir Generación E Equidad y Fondo Solidario para la Educación.

En una agenda de visitas regionales se socializó el Reglamento Operativo de Gratuidad y Reglamento Operativo de Generación E (versión articulada con la política), con el fin de fortalecer los equipos de trabajo de las 64 IES públicas para lograr la implementación y ejecución de la política de gratuidad en la matrícula.

## 5. CONCLUSIONES:

- De acuerdo con la caracterización de la población estudiantil, mediante la Política de Gratuidad en la Matrícula se fortalecerá el acceso y la permanencia en la Educación Superior de los jóvenes de las familias más vulnerables socioeconómicamente del país, al garantizar los recursos necesarios que permitan cubrir el pago del valor de las matrículas a cerca de 732 mil estudiantes de los estratos 1, 2 y 3 en las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas.
- La gratuidad en la educación superior pública para los estudiantes más vulnerables como política de Estado es el mayor hito en materia de educación en Colombia. La iniciativa del avance gradual en la gratuidad en la educación superior pública fue una promesa cumplida de campaña del presidente Iván Duque incluida en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.
- En el año 2021 el país dio un paso significativo para avanzar hacia la consolidación de una política pública para la gradualidad de la gratuidad en la educación superior pública. Esto se dio a través la firma del Decreto 1667





de 2021, se hizo realidad la política de estado de Gratuidad en la matrícula de Instituciones de Educación Superior públicas, apuesta que se consolidó con la entrada en vigencia de la Ley 2155 de 2021 de Inversión Social. Es así como se fortalece el impacto de las políticas de acceso a la educación superior en el país y su desarrollo materializa la gratuidad focalizada en estudiantes de IES públicas, dando un paso significativo en cobertura y el desarrollo de instrumentos de financiamiento a la demanda.