



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 1712

Bogotá, D. C., lunes, 15 de septiembre de 2025

EDICIÓN DE 13 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 321 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se establecen incentivos tributarios para las empresas que financien o patrocinen escuelas deportivas de formación amateur y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., septiembre de 2025

Presidente

JULIÁN DAVID LÓPEZ

Honorable Representante

Congreso de la República

Ciudad.

Secretario

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Honorable doctor

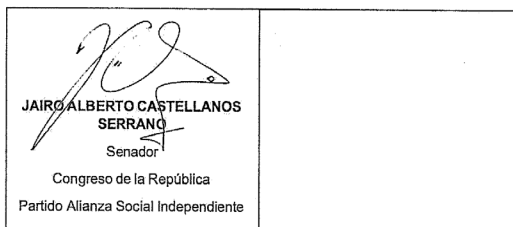
Congreso de la República

Ciudad.

Asunto: Presentación del Proyecto de Ley número 321 de 2025 Cámara, por medio del cual se establecen incentivos tributarios para las empresas que financien o patrocinen escuelas deportivas de formación amateur y se dictan otras disposiciones.

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el **Proyecto de Ley número 321 de 2025 Cámara, por medio del cual se establecen incentivos tributarios para las empresas que financien o patrocinen escuelas deportivas de formación amateur y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,



PROYECTO DE LEY NÚMERO 321 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se establecen incentivos tributarios para las empresas que financien o patrocinen escuelas deportivas de formación amateur y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto establecer incentivos tributarios en el impuesto sobre la renta para las empresas que financien o patrocinen programas de deporte formativo amateur a través de escuelas deportivas sin ánimo de lucro, con el fin de fomentar la masificación del deporte, la formación integral de la niñez y la juventud, y la participación del sector privado en el desarrollo del deporte aficionado, en cumplimiento del artículo 52 de la Constitución Política.

Artículo 2º. Definiciones y beneficiarios. Para los fines de esta ley se entiende por escuela deportiva de formación amateur toda persona jurídica sin ánimo de lucro legalmente constituida y reconocida por el Estado cuyo objeto principal sea la enseñanza, entrenamiento y práctica deportiva *no profesional* dirigida a niños, niñas, adolescentes o deportistas amateur en procesos formativos. Estas escuelas deberán contar con reconocimiento deportivo vigente, otorgado por el Ministerio del Deporte o la autoridad competente, de conformidad con la Ley 181 de 1995 y normas concordantes. Igualmente, deberán estar afiliadas al correspondiente sistema deportivo (ligas, federaciones o institutos deportivos, según el deporte) cuando así lo exijan las reglamentaciones vigentes. Son beneficiarias

de los incentivos de la presente ley exclusivamente las escuelas deportivas amateur definidas en este artículo, siempre que cumplan los anteriores requisitos y que sus actividades no persigan lucro ni remuneren a sus deportistas, salvo la cobertura de gastos conforme a la definición legal del deporte aficionado.

Artículo 3°. *Deducción especial por patrocinio deportivo amateur.* Los contribuyentes del impuesto sobre la renta que celebren contratos de patrocinio o inversión en programas deportivos con las escuelas deportivas amateur beneficiarias, podrán detraer como gasto deducible en la determinación de su renta líquida un valor equivalente al 150% (ciento cincuenta por ciento) del monto efectivamente invertido o entregado a la respectiva escuela en virtud de dicho patrocinio. Esta deducción especial del 150% aplica a los aportes destinados al financiamiento de actividades deportivas de formación (por ejemplo: dotación de implementos, pago de monitores o entrenadores, mantenimiento de instalaciones, organización de torneos de carácter formativo, entre otros gastos directamente relacionados con el objeto social deportivo de la escuela). Para acceder a este beneficio, el patrocinio deberá formalizarse mediante contrato escrito en el que se identifique la escuela beneficiaria, el monto y destino de los recursos, y las obligaciones de publicidad o divulgación a cargo de la escuela (si las hubiere).

Parágrafo 1°. La deducción especial contemplada en este artículo incluye y excede la deducción ordinaria por gasto de patrocinio; es decir, el contribuyente no podrá deducir nuevamente el valor base del aporte por fuera del 150% ya indicado.

Parágrafo 2°. El valor total deducible por este concepto en un período gravable no podrá exceder del 50% de la renta líquida del contribuyente en dicho período, de tal manera que se garantice un nivel mínimo de tributación. El Gobierno nacional podrá ajustar este porcentaje máximo mediante reglamentación, atendiendo al comportamiento fiscal del incentivo.

Artículo 4°. *Descuento tributario por donaciones a escuelas deportivas.* Los contribuyentes del impuesto sobre la renta que realicen donaciones en dinero o en especie a favor de las escuelas deportivas de formación amateur definidas en esta ley, tendrán derecho a un descuento tributario equivalente al 50% (cincuenta por ciento) del valor donado. Este descuento se restará del valor del impuesto sobre la renta a cargo del contribuyente en el año gravable correspondiente. Para acceder al beneficio, la donación deberá ser pura y simple, sin que el donante reciba contraprestación o beneficio comercial equivalente (diferente de los agradecimientos públicos o menciones de cortesía), y deberá destinarse efectivamente a programas, proyectos o gastos inherentes a la práctica formativa del deporte en la entidad receptora.

Parágrafo 1°. El descuento tributario aquí previsto no es acumulable con la deducción especial del artículo 3° sobre una misma erogación. En consecuencia, una empresa deberá optar por uno de los dos incentivos según la naturaleza de su aporte: si se trata de un patrocinio con contraprestación publicitaria, aplicará lo dispuesto en el artículo 3°; si se trata de una donación sin contraprestación, aplicará el descuento del presente artículo.

Parágrafo 2°. El valor del descuento tributario por donaciones no podrá exceder del 50% del impuesto neto de renta a cargo del contribuyente en el respectivo año, ni generar saldos a favor. Si la aplicación del 50% de la donación excediere dicho límite, el exceso no será reembolsable ni podrá trasladarse a períodos posteriores. Esta limitación no afecta la deducibilidad del otro 50% de la donación según las reglas generales del Estatuto Tributario.

Artículo 5°. *Procedimiento y control de los incentivos.* El Gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, expedirá la reglamentación que establezca el procedimiento para la acreditación y control de los beneficios aquí creados. Dicha reglamentación deberá incluir, al menos, lo siguiente: (a) los requisitos de certificación que las escuelas deportivas beneficiarias deberán expedir a las empresas patrocinadoras o donantes, indicando el monto aportado y la fecha, con el fin de soportar la deducción o descuento ante la autoridad tributaria; (b) la creación de un registro único de escuelas deportivas de formación amateur calificadas para recibir estos aportes con beneficio fiscal, administrado por el Ministerio del Deporte en coordinación con el Ministerio de Hacienda y la DIAN, incluyendo mecanismos de actualización permanente del listado de entidades elegibles; (c) los lineamientos para la fiscalización y seguimiento del uso de los recursos aportados, en cabeza del Ministerio del Deporte o de los entes deportivos locales, a fin de verificar que los fondos se destinen a los fines deportivos formativos declarados y se cumpla con los objetivos de esta ley; y (d) las sanciones aplicables en caso de incumplimiento o fraude, las cuales podrán incluir la pérdida del incentivo, la devolución de los impuestos dejados de pagar y las demás establecidas en las leyes tributarias y penales. En desarrollo de lo anterior, la DIAN podrá solicitar información tanto a los aportantes como a los beneficiarios para verificar la procedencia de los descuentos y deducciones, en coordinación con las autoridades deportivas.

Artículo 6°. *Integración con el sistema educativo y deportivo.* El Ministerio del Deporte, en conjunto con el Ministerio de Educación Nacional, promoverá convenios y programas para vincular las escuelas deportivas de formación apoyadas mediante esta ley con instituciones educativas y comunidades locales. En particular, se impulsará que dichas escuelas puedan utilizar instalaciones deportivas escolares en horarios extraacadémicos, la incorporación de monitores deportivos en programas de jornada extendida, y la realización de eventos o torneos intercolegiales

patrocinados por las empresas en el marco de este incentivo. Así mismo, los gobiernos departamentales y municipales, a través de sus entes deportivos, coadyuvarán en la difusión de este programa ante el sector privado de sus regiones y en la identificación de necesidades locales de apoyo al deporte formativo. Las federaciones deportivas nacionales y sus ligas deberán articularse con el Ministerio del Deporte para brindar asistencia técnica a las escuelas beneficiarias en la formulación de proyectos deportivos susceptibles de obtener patrocinio, y para facilitar el alineamiento de tales proyectos con los planes de desarrollo deportivo nacional. De esta forma, se busca una articulación interinstitucional que potencie el alcance de los incentivos tributarios aquí creados, maximizando su impacto en el desarrollo deportivo y educativo.

Artículo 7°. Vigilancia y evaluación. El Ministerio del Deporte presentará anualmente al Congreso de la República un informe de evaluación sobre la aplicación de los incentivos tributarios previstos en esta ley. Dicho informe deberá incluir estadísticas sobre el número de empresas acogidas al programa, montos totales patrocinados o donados, distribución de los recursos por regiones y disciplinas deportivas, así como un análisis de los resultados e impactos obtenidos en términos de aumento de matrículas deportivas, eventos realizados, mejoras en infraestructura o cualquier otro indicador de desarrollo deportivo de base. Adicionalmente, el Gobierno nacional cuantificará la renuncia fiscal anual que representa la implementación de la presente ley dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo, a efectos de verificar su sostenibilidad; no obstante, en virtud de lo dispuesto por el artículo 52 de la Constitución, dicha renuncia fiscal se considerará inversión social en deporte y estará sujeta al control político correspondiente. En caso de que los resultados evidencien desviaciones o un uso ineficiente de los recursos, el Gobierno propondrá medidas correctivas o ajustes normativos para asegurar el pleno cumplimiento de los objetivos de la ley.

Artículo 8°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y será aplicable a los períodos gravables del impuesto sobre la renta que se encuentren abiertos o posteriores a dicha fecha, según lo determine su reglamentación. El Gobierno nacional efectuará las modificaciones pertinentes en el Estatuto Tributario para armonizar las disposiciones de esta ley con el sistema impositivo vigente. Quedan derogadas todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



JAIRO ALBERTO CASTELLANOS SERRANO
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Fundamentos y necesidad de la iniciativa: La Constitución Política de Colombia reconoce el derecho de todas las personas a la práctica del deporte y la recreación, declarando que el deporte forma parte de la educación y constituye gasto público social, e imponiendo al Estado el deber de fomentarlo. En desarrollo de este mandato, la Ley 181 de 1995 (Ley del Deporte) definió el deporte aficionado como *“aquel que no admite pago o indemnización alguna a favor de los jugadores o competidores, distinto del reembolso de gastos efectivos ocasionados durante la actividad”*, consolidando el carácter formativo y no lucrativo de la práctica deportiva amateur. No obstante, a pesar del reconocimiento legal y constitucional de la importancia del deporte formativo, persiste un déficit en la financiación de las escuelas deportivas de formación amateur en el país. Estas escuelas -generalmente constituidas como organizaciones sin ánimo de lucro- cumplen una función social esencial: son semilleros de talento deportivo, promueven hábitos de vida saludables desde la niñez, inculcan valores de disciplina y trabajo en equipo, y contribuyen a la inclusión social de niños, niñas y jóvenes en riesgo. Fortalecer estas instituciones redundará, por tanto, en beneficios educativos, sanitarios y sociales de largo plazo.

El Estado colombiano, a través de Coldeportes (hoy Ministerio del Deporte) y los entes deportivos territoriales, ha apoyado históricamente el deporte de formación con recursos públicos limitados. Dado el limitado alcance presupuestal y las múltiples prioridades sociales, resulta necesario involucrar al sector privado en la cofinanciación del deporte base. Para lograrlo, esta propuesta legislativa acude a incentivos tributarios que estimulen a las empresas a invertir en programas deportivos formativos, en línea con los principios de responsabilidad social empresarial. Actualmente, el Estatuto Tributario colombiano contempla algunos beneficios generales para donaciones a entidades sin ánimo de lucro (un descuento tributario del 25% del valor donado del impuesto de renta, entre otros); sin embargo, no existe una norma específica que incentive de forma decidida el patrocinio privado de escuelas deportivas amateur. Consecuentemente, muchas escuelas dependen de cuotas limitadas de los padres de familia o de esporádicos aportes particulares, lo que restringe su capacidad de cobertura, mejora de instalaciones, dotación de implementos deportivos y contratación de entrenadores calificados.

Derecho comparado y experiencias exitosas:

Diversos países han implementado modelos exitosos de incentivos fiscales para promover la inversión privada en el deporte de base, cuyos resultados sirven de referencia para Colombia. Por ejemplo, España cuenta con un régimen de mecenazgo deportivo en el que las empresas pueden deducir entre un 40% y un 90% de sus

aportes según el programa apoyado. Bajo la iniciativa “España Compite” del Consejo Superior de Deportes, las donaciones al deporte no profesional se desgravan en un 40% en el impuesto de sociedades. Adicionalmente, el gobierno español ha declarado programas prioritarios (p. ej., deporte base, deporte femenino e inclusivo) en los cuales las empresas patrocinadoras pueden deducir hasta el 90% del gasto de patrocinio realizado, con el requisito de que dicho beneficio no supere el 15% de su cuota anual de impuestos. Esta política ha canalizado millones de euros hacia clubes de formación, con alto impacto en la masificación deportiva.

De forma similar, Francia promulgó la conocida “*Ley Aillagon*” de 2003, que estableció uno de los marcos más favorables al patrocinio y donaciones con fines sociales y culturales. En el caso del deporte, las empresas francesas obtienen una reducción del impuesto sobre sociedades equivalente al 60% de los donativos que realicen a organizaciones de interés general en el ámbito deportivo (y otros sectores benéficos), sujeto a ciertos límites máximos sifri.org. Este incentivo, previsto en el artículo 238 bis del Código Tributario francés, ha estimulado a numerosos patrocinadores a apoyar fundaciones y asociaciones deportivas locales, complementando los recursos públicos en la base del sistema deportivo.

En Brasil, la *Lei de Incentivo ao Esporte* (Ley Federal N° 11.438 de 2006) instituyó un mecanismo innovador de participación privada en el financiamiento deportivo. Dicha ley permite que empresas y personas destinen parte del impuesto sobre la renta que deberían pagar al fisco directamente al financiamiento de proyectos deportivos aprobados por el gobierno. En concreto, las empresas pueden redirigir y deducir hasta el 2% del impuesto sobre la renta anual para patrocinar proyectos de deporte olímpico, de base, o de inclusión paraldeportiva, entre otros, con deducción fiscal del 100% del monto aportado. Este esquema de “renuncia fiscal” ha demostrado ser altamente efectivo: según datos presentados ante el Senado brasileño, la Ley de Incentivo al Deporte se consolidó como la principal política de financiamiento deportivo del país, llegando a apoyar proyectos en el 25% de los municipios brasileños. Además, se destacó que cada real invertido a través de este mecanismo genera más de 8 reales en impacto social, lo cual evidencia que la ley “*no es un costo, sino una inversión*” para la sociedad. El impacto fiscal de la medida ha sido marginal en términos macroeconómicos: la renuncia fiscal por este concepto representó apenas el 0,2% del total de exenciones tributarias federales en Brasil para 2025. Incluso se ha planteado ampliar el límite al 3% del impuesto, con impacto presupuestal mínimo y enorme beneficio social. Estas cifras demuestran que es factible incentivar la inversión privada en deporte sin comprometer seriamente la recaudación, logrando a cambio un fortalecimiento sustancial del tejido deportivo de base.

Otros países de la región también han movido su normativa en esta dirección. Ecuador, por ejemplo,

implementó recientemente un incentivo tributario por el cual las empresas pueden deducir un 150% de los gastos incurridos en publicidad, promoción o patrocinio a favor del deporte, al calcular su impuesto a la renta. Este incentivo del *150% adicional* sobre el gasto deportivo implica que las compañías obtienen un ahorro fiscal superior al gasto efectivo, sirviendo de potente estímulo para patrocinar eventos, clubes y academias formativas. Tales medidas reflejan la tendencia regional a reconocer el deporte formativo como una causa de interés social que merece tratamiento preferencial en materia tributaria.

Contenido de la propuesta:

A la luz de lo anterior, el presente proyecto de ley propone establecer incentivos tributarios específicos en Colombia para las empresas que financien o patrocinen escuelas deportivas de formación amateur en cualquier disciplina. La iniciativa se dirige a las escuelas deportivas amateur sin ánimo de lucro -es decir, clubes, academias o instituciones de formación deportiva no profesionales, legalmente constituidas y reconocidas por el Sistema Nacional del Deporte- que atienden principalmente a población infantil y juvenil en procesos de formación y competencia de base. Se busca que las empresas privadas se vinculen activamente con estas escuelas, ya sea mediante patrocinios publicitarios (recibiendo a cambio visibilidad de marca, menciones u otros derechos promocionales) o mediante donaciones puras (aportaciones sin contraprestación, motivadas por responsabilidad social). En ambos casos, la ley otorgará beneficios en el impuesto sobre la renta a las empresas, incrementando la rentabilidad social de su inversión.

Concretamente, se plantean dos mecanismos tributarios complementarios: (a) una deducción especial del 150% sobre los valores invertidos en patrocinio o financiación de escuelas deportivas amateur (permitiendo descontar como gasto deducible una vez y media lo efectivamente aportado), y (b) un descuento tributario del 50% del valor de las donaciones efectuadas a dichas escuelas (restando directamente de la obligación fiscal la mitad de lo donado). De esta manera, se incentiva tanto el patrocinio con fines publicitarios como la filantropía deportiva pura, reconociendo que cualquier modalidad de apoyo al deporte de formación merece ser fomentada. Estos porcentajes propuestos se fundamentan en los referentes internacionales citados (por ejemplo, son inferiores a los topes efectivos de España o Francia, y comparables a la deducción del 150% vigente en Ecuador, o al crédito fiscal del 60% en Franciaifri.org), buscando un equilibrio entre atractivo para el contribuyente y sostenibilidad fiscal. Adicionalmente, se prevé establecer límites razonables para evitar abusos, tales como que el descuento por donaciones no supere el 50% del impuesto a cargo anual de la empresa, y que la deducción especial no exceda un porcentaje del ingreso gravable, garantizando así que las empresas sigan aportando una carga tributaria mínima.

Articulación interinstitucional y efectos esperados

La implementación de estos incentivos requerirá una adecuada coordinación interinstitucional. El Ministerio

del Deporte, en conjunto con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), deberá reglamentar el procedimiento de certificación de las escuelas deportivas beneficiarias y de los aportes efectuados por las empresas, de tal forma que el beneficio tributario solo aplique a contribuciones verificables y orientadas efectivamente a programas deportivos de formación. Asimismo, se promoverán alianzas entre las escuelas deportivas y el sistema educativo formal, por ejemplo facilitando el uso compartido de instalaciones escolares para la práctica deportiva extracurricular, o integrando las academias deportivas al programa de Jornada Única Escolar. Los gobiernos departamentales y municipales también jugarán un rol clave, pues podrán complementar los incentivos nacionales con exenciones en impuestos locales (como el impuesto predial o industria y comercio) para las escuelas deportivas sin ánimo de lucro, y servir de puente para conectar a empresas locales con proyectos deportivos comunitarios. Igualmente, las federaciones deportivas nacionales y sus ligas afiliadas colaborarán en la identificación y supervisión de las escuelas de formación avaladas, asegurando que los aportes privados apoyen procesos técnicamente sólidos y alineados con los planes de desarrollo deportivo de cada disciplina.

Se espera que, una vez en vigor, esta ley produzca múltiples impactos positivos: las escuelas deportivas contarán con mayores recursos para infraestructura, implementos, y capacitación de entrenadores; más niños, niñas y adolescentes podrán acceder a programas deportivos de calidad, reduciendo riesgos asociados al tiempo libre no estructurado; se fortalecerá la base de talentos deportivos, alimentando a futuro los ciclos competitivos nacionales e internacionales; y las empresas obtendrán no solo un beneficio fiscal sino también un valor reputacional al asociar su marca con proyectos de alto impacto social. En el mediano plazo, el costo fiscal de la medida será compensado con creces por los ahorros en salud pública (gracias a una población más activa y saludable) y por la reducción de problemáticas sociales vinculadas a la falta de oportunidades para la juventud. La experiencia brasileña así lo sugiere, al reportar un retorno social de 8 a 1 de la inversión en deporte formativo. En suma, la presente iniciativa busca dar cumplimiento a los mandatos constitucionales de fomento al deporte, mediante mecanismos modernos de cooperación público-privada, asegurando que ningún talento deportivo quede sin desarrollar por falta de apoyo financiero y que el deporte amateur en Colombia florezca como instrumento de desarrollo humano integral.

Cordialmente,


JAIRO ALBERTO CASTELLANOS SERRANO
 Senador de la República

Referencias normativas y comparadas:

- Constitución Política de Colombia (art. 52) constitucioncolombia.com;
- Ley 181 de 1995 (Ley del Deporte);
- Estatuto Tributario de Colombia (art. 257) jurisdeportiva.com;
- Ley 49/2002 de España (Régimen de Incentivos Fiscales al Mecenazgo); Programa “España Compite” – CSD encastillalamancha.es; Loi 2003-709 de Francia (Mécénat) ifri.org; Code Général des Impôts de Francia, Art. 238 bis ifri.org; Lei 11.438/2006 de Brasil (Lei de Incentivo ao Esporte) reunionsports.com.br;
- Decreto N° 5.139/2004 – Regulamentação Lei do Esporte (Brasil); Leyes de Incentivo al Deporte – Ecuador, Acuerdo Ministerial 0243/2023 incentivo.deporte.gob.ec;
- Ministerio del Deporte de Ecuador – Incentivo Tributario (2023) incentivo.deporte.gob.ec;
- Debates Comisión de Deporte Senado Federal de Brasil (2025) [www12.senado.leg.br](http://www12.senado.leg.br/www12.senado.leg.br);
- Fundación Deporte Joven – Gobierno de España (2022) encastillalamancha.es; Jurisprudencia y doctrina en Derecho Deportivo Colombiano jurisdeportiva.com.

10 de septiembre del 2025
 presentado en este despacho el
 de Ley Ato Legislativo
 321 Con su correspondiente
 Activos, suscrito Por:
 Jairo Alberto Castellanos
 SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 323 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se declara, protege y salvaguarda el chirrinchi guajiro como patrimonio cultural inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objetivos

El presente proyecto busca salvaguardar la cultura e impulsar el desarrollo económico, reconociendo al chirrinchi como patrimonio colectivo del pueblo guajiro, se pretende garantizar su protección, lo cual implica reconocerlo no solo como una bebida, sino como un símbolo de identidad, resistencia y continuidad cultural.

Se pretende alcanzar los siguientes objetivos:

1.1 General:

El presente proyecto de ley tiene como propósito reconocer y salvaguardar el chirrinchi guajiro, bebida ancestral elaborada principalmente por el pueblo indígena wayuu en el departamento de La Guajira, como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación. Este reconocimiento busca garantizar la preservación de los saberes, prácticas, técnicas y valores asociados a su producción, transmisión y uso comunitario, los cuales forman parte esencial de la identidad cultural de la Nación colombiana.

1.2 Específicos

- Reconocer y proteger al chirrinchi como bebida ancestral del departamento de La Guajira.
- Garantizar la participación autónoma de las comunidades indígenas en todas las etapas de la reglamentación.
- Fortalecer la producción tradicional mediante fomento, apoyo institucional y mecanismos de protección económica.
- Salvaguardar el paisaje cultural chirrinchero como patrimonio colectivo.
- Establecer un régimen sanitario diferencial que respete los usos culturales y permita la comercialización formal.

2. Justificación

El chirrinchi surge del desierto guajiro y de la caña de azúcar cultivada bajo condiciones extremas. Ha sido elemento central en rituales wayuu, en la medicina tradicional con hierbas, en ceremonias de ofrenda, en los duelos, matrimonios y festividades, así como moneda de intercambio y símbolo de cohesión comunitaria.

El chirrinchi guajiro no es únicamente una bebida tradicional, sino una manifestación cultural viva que refleja la historia, la espiritualidad, los saberes medicinales y las prácticas sociales de la comunidad indígena wayuu. Su proceso artesanal, transmitido de generación en generación, es un símbolo de

resistencia cultural y un pilar de identidad para La Guajira y para Colombia.

No obstante, esta tradición enfrenta riesgos significativos derivados de la pérdida de transmisión intergeneracional, la apropiación indebida por actores externos y la estigmatización social. Por ello, el Estado tiene el deber constitucional de reconocerlo como patrimonio y adoptar medidas de protección específicas.

Por lo que con este proyecto se lograría:

2.1 Reconocimiento Cultural:

El chirrinchi es una bebida ancestral wayuu, con usos rituales, espirituales y comunitarios.

Su transmisión intergeneracional fortalece la identidad y la memoria colectiva y permite la preservación de saberes ancestrales y visibilización de la cosmovisión wayuu.

2.2 Protección patrimonial y derechos colectivos

- El chirrinchi debe ser protegido como patrimonio cultural inmaterial, en el marco del Sistema Nacional de Patrimonio Cultural.

2.3 Fomento económico y cultural

- Se propone impulsar programas de apoyo técnico, financiación, acompañamiento y comercialización responsable.
- La producción y venta se articularían con políticas de economía propia indígena, turismo cultural y mercados diferenciados.

2.4 Regulación sanitaria y comercialización

- Para consumo comunitario y ritual, se respetan usos y costumbres.
- Para fines comerciales, se exigiría el cumplimiento gradual de requisitos sanitarios especiales adaptados a la cosmovisión wayuu, con plazos flexibles y diferenciados.
- Se establecería una acreditación de productor tradicional otorgada por el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes.

2.1 Impacto social y económico

- Fortalecimiento de la cohesión comunitaria y dignificación de los productores.
- Creación de oportunidades en turismo cultural y etnodesarrollo con enfoque en denominación de origen wayuu.

3. Marco constitucional y legal

La Constitución Política reconoce la diversidad étnica y cultural como fundamento de la Nación. El chirrinchi guajiro no es solo una bebida: es espiritualidad, economía y memoria. Sin embargo, enfrenta riesgos como pérdida de transmisión oral, apropiación externa y estigmatización. Reconocerlo como patrimonio implica proteger

al pueblo wayuu y garantizar que sus saberes sigan vivos bajo sus propios términos.

Constitucional:

El artículo 1° de la Constitución, reconoce a Colombia como un Estado Social de Derecho, fundado en la dignidad humana, la participación y la pluralidad, en los artículos 7° y 8°, el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural, y tanto él como las personas tienen el deber de proteger las riquezas culturales y naturales, y en el artículo 70, la norma superior establece que la cultura, en todas sus formas, es fundamento de la nacionalidad; se reconoce la igualdad y dignidad de las diferentes expresiones culturales.

El chirrinchi, como bebida tradicional de los pueblos wayuu en La Guajira, ostenta un carácter ancestral, artesanal y cultural. Su transmisión oral, su elaboración a partir de la caña de azúcar y su uso en contextos rituales, sociales y comunitarios lo constituyen como parte del patrimonio cultural inmaterial de la Nación.

La necesidad de expedir un marco normativo específico responde al deber constitucional de proteger la diversidad étnica y cultural de Colombia (artículos 7° y 8° C. P.), así como a los compromisos internacionales adquiridos con el Convenio 169 de la OIT y la Convención de la UNESCO sobre Patrimonio Inmaterial.

4. Impacto fiscal

El Congreso de la República puede aprobar proyectos de ley que impliquen gasto, pero no tiene la potestad de ordenar la inclusión directa de dichos recursos en el Presupuesto General de la Nación.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-343 de 1995, señaló:

“El Congreso de la República tiene competencia para crear gastos, pero la decisión de incorporarlos en el Presupuesto General de la Nación corresponde de manera exclusiva al Gobierno nacional, en virtud del principio de separación de poderes y de la iniciativa exclusiva del Ejecutivo en materia de gasto público”.

En el mismo sentido, la Sentencia C-360 de 1996 precisó: “El legislador puede autorizar o establecer la creación de un gasto, pero el acto de incluirlo dentro de las apropiaciones presupuestales es competencia privativa del Gobierno nacional, atendiendo las condiciones fiscales y de sostenibilidad de las finanzas públicas”.

Si bien el artículo 154 de la Constitución establece que los proyectos relativos a tributos y gasto público son de iniciativa exclusiva del Gobierno, la Sentencia C-782 de 2001 reafirmó:

“El Congreso, al expedir leyes que contemplen la creación de un gasto, no invade competencias del Ejecutivo, siempre que no ordene su inclusión automática en el presupuesto, pues ello corresponde al Gobierno nacional”.

De igual manera, en la Sentencia C-015 de 2009 la Corte reiteró:

“El principio de iniciativa gubernamental en materia de gasto implica que el Congreso no puede imponer obligaciones presupuestales automáticas, ya que corresponde al Ejecutivo valorar su viabilidad financiera y decidir, de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, si procede o no su incorporación”.

La Sentencia C-290 de 2009 complementó esta línea al advertir: “El legislador tiene potestad para autorizar la creación de gastos, pero no para comprometer de manera directa partidas presupuestales, lo cual corresponde al Ejecutivo en el marco de su iniciativa exclusiva”.

En consecuencia, la aprobación de un proyecto de ley por parte del Congreso no genera impacto fiscal inmediato. Dicho impacto solo se configura cuando el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda, decide incorporarlo en el Presupuesto General y realiza el respectivo análisis técnico.

La Corte en la Sentencia C-343 de 1995 ya había advertido: “La ley que autoriza un gasto no compromete automáticamente el erario, pues solo el Ejecutivo, dentro de su iniciativa exclusiva, puede decidir su inclusión en el presupuesto, previa valoración del impacto fiscal”.

Por tanto, las leyes de esta naturaleza no generan impacto fiscal directo ni automático, lo que garantiza la sostenibilidad fiscal y respeta la separación de competencias entre las ramas del poder público.

6. Conflicto de intereses

El artículo 3° de la Ley 2003 de 2019 (modificatorio del artículo 291 de la Ley 5ª de 1992), establece que, al momento de radicar un proyecto de ley, debe presentarse la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación del mismo, en concordancia el artículo 183 de la Constitución Política, señala que los Congresistas perderán la investidura, entre otros casos, por “violar el régimen de conflicto de interés”, y en ese mismo sentido el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso), precisa que el conflicto de interés surge cuando existe una situación en la cual el Congresista pueda obtener beneficio particular, actual y directo con ocasión de la discusión o votación de un proyecto.

En cuanto a la línea jurisprudencial, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han definido que el conflicto de interés se configura únicamente si concurren tres condiciones:

1. Que el Congresista intervenga en la discusión o votación de un asunto.
2. Que exista un beneficio particular y directo para él o para un tercero con el cual tenga un interés personal.
3. Que dicho beneficio sea actual, no hipotético o eventual.

En otras palabras, no basta con la mera participación en la votación: debe demostrarse una ventaja concreta y personal que derive de la decisión legislativa.

En el caso concreto, la iniciativa busca asociar a la Nación a una conmemoración, lo cual no produce ningún beneficio económico o personal directo en favor de los Congresistas que participen en el trámite.

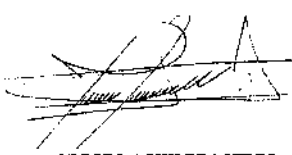

Por tanto, no se configura conflicto de interés general en este proyecto y los eventuales impedimentos solo podrían surgir en casos específicos y particulares, que cada Congresista deberá manifestar en su momento, de acuerdo con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992.

Dicho de otra manera, en el presente proyecto de ley, la sola presentación o votación del mismo, no genera un conflicto de interés para los Congresistas, no existe riesgo de pérdida de investidura, en la medida en que no hay un beneficio particular, actual y directo para los miembros del Congreso, por tanto, los impedimentos serán de carácter individual, en caso de que un Congresista identifique una circunstancia personal que pueda comprometer su imparcialidad.

7. PETICIÓN ESPECÍFICA

Señores Congresistas, reconocer al chirrinchi guajiro como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación es un acto de justicia cultural y memoria histórica. Con esta ley se asegura que el pueblo wayuu siga siendo el guardián de su bebida ancestral y que esta herencia se preserve para las futuras generaciones.

De los honorables Congresistas,

 MODESTO AGUILERA VIDES Representante a la Cámara Departamento del Atlántico	 ERIKA TATIANA SÁNCHEZ PINTO Representante a la Cámara Departamento de Santander
--	---

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 323 DE 2025
CÁMARA**

por medio de la cual se declara, protege y salvaguarda el chirrinchi guajiro como patrimonio cultural inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1º. Objeto. Declárase como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el chirrinchi guajiro, bebida ancestral del pueblo indígena wayuu, en reconocimiento a su valor histórico, cultural, espiritual y social, así como a los saberes, prácticas y tradiciones asociadas a su producción, transmisión y consumo. En consecuencia, el Estado velará por su protección y salvaguardia.

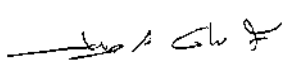

Artículo 2º. Denominación y producción. El chirrinchi guajiro gozará de reconocimiento como expresión cultural con origen comunitario. Su producción, transformación y comercialización estarán reservadas a las comunidades y organizaciones asentadas en el territorio de La Guajira, en el marco de su autonomía cultural, económica y territorial.


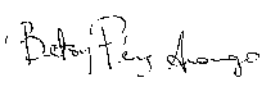
Artículo 3º. Salvaguardia. El Estado, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, en coordinación con las autoridades tradicionales wayuu, respetando las normas vigentes, las entidades territoriales y demás instituciones competentes, implementará medidas de salvaguardia orientadas a:

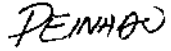

1. Proteger los saberes y prácticas tradicionales vinculados a la producción artesanal del chirrinchi.
2. Garantizar la transmisión intergeneracional de conocimientos mediante programas de formación, investigación y documentación.
3. Preservar el contexto cultural y espiritual del chirrinchi, evitando su desnaturalización.

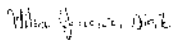
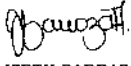
Artículo 4º. Plan Especial de Salvaguardia (PES). El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, en coordinación con las autoridades wayuu respetando las normas vigentes, formulará un PES en un plazo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

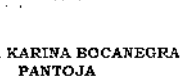

Artículo 5º. Comité Interinstitucional. Créase un Comité Interinstitucional con el fin de promover la articulación, en la búsqueda de acciones estratégicas necesarias para el éxito del objeto

 JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA Representante a la Cámara Departamento de La Guajira	 LUIS DAVID SUÁREZ CHADID Representante a la Cámara Departamento de Sucre
---	--

 HERNANDO GUIDA PONCE Representante a la Cámara Departamento del Magdalena	 BETSY JUDITH PÉREZ ARANGO Representante a la Cámara Departamento del Atlántico
---	--

 JULIÁN PEINADO RAMÍREZ Representante a la Cámara Departamento de Antioquia	 ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ Representante a la Cámara Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina
--	---

 MILENE JARAVA DÍAZ Representante a la Cámara Departamento de Sucre	 JEZMI LIZETH BARRAZA ARAUT Representante a la Cámara Departamento del Atlántico
--	---

 MONICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA REPRESENTANTE A LA CÁMARA DEPARTAMENTO DE AMAZONAS	 NIBAL GUSTAVO HOYOS FRANCO Representante a la Cámara Departamento de Risaralda
--	--

de esta ley, sobre turismo, cultura y mercados diferenciados, conformado por:

1. Un (1) delegado del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes.
2. Un (1) delegado del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
3. Dos (2) representantes de las autoridades tradicionales wayuu.
4. Un (1) productor de chirrinchi reconocido por la autoridad competente.
5. Un (1) delegado de la Gobernación de La Guajira y
6. Un (1) representante de los municipios donde se produce la bebida.

El Comité, en un plazo de dos meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley, expedirá su reglamento interno y definirá su funcionamiento y podrá invitar con voz, pero sin voto a entidades académicas, organizaciones sociales y expertos, con el fin de apoyar el cumplimiento de sus fines.



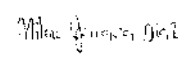
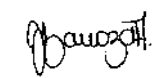
Artículo 6°. Fomento y promoción. El Comité fomentará la investigación, turismo cultural, promoción y difusión del chirrinchi guajiro como manifestación cultural de la Nación, adelantando campañas de dignificación del chirrinchi guajiro.

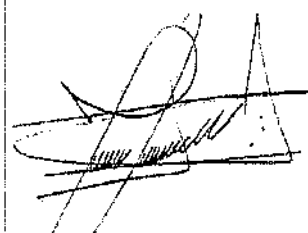

Parágrafo. Las campañas de promoción deberán resaltar el carácter ancestral y cultural del chirrinchi, evitando enfoques que lo reduzcan a un producto meramente comercial o industrial.

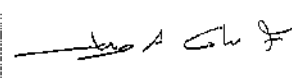



Artículo 7°. Financiamiento. Las acciones derivadas de la presente ley se financiarán con recursos del Presupuesto General de la Nación, de las entidades territoriales y de fondos de cultura, turismo y etnodesarrollo, sin perjuicio de la gestión de cooperación internacional y alianzas estratégicas y otros mecanismos de financiación que resulten pertinentes.

Artículo 8°. Reglamentación. El Gobierno reglamentará esta ley dentro de seis (6) meses, atendiendo las normas vigentes.

Artículo 9°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga disposiciones contrarias.

 JULIÁN PEINADO RAMÍREZ Representante a la Cámara Departamento de Antioquia	 ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ Representante a la Cámara Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina
 MILENE JARAVA DÍAZ Representante a la Cámara Departamento de Sucre	 JEZMI LIZETH BARRAZA ARAUT Representante a la Cámara Departamento del Atlántico

 MONICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA REPRESENTANTE A LA CÁMARA DEPARTAMENTO DE AMAZONAS	 ANIBAL GUSTAVO HOYOS FRANCO Representante a la Cámara Departamento de Risaralda
 MODESTO AGUILERA VIDES Representante a la Cámara Departamento del Atlántico	 ERIKA TATIANA SÁNCHEZ PINTO Representante a la Cámara Departamento de Santander

 JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA Representante a la Cámara Departamento de La Guajira	 LUIS DAVID SUÁREZ CHADID Representante a la Cámara Departamento de Sucre
 HERNANDO GUIDA PONCE Representante a la Cámara Departamento del Magdalena	 BETSY JUDITH PÉREZ ARANGO Representante a la Cámara Departamento del Atlántico

COMITÉ DE REPRESENTANTES
 DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE



El día 10 de septiembre del año 2025
 se presentó en este despacho el
 Proyecto de Ley Acto Legislativo
323 Con su correspondiente
 Proyecto de Decretos, suscrito Por:
Dr. Jorge Alberto Cerchiaro y otros



CARTAS DE COMENTARIOS



CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE LA PONENCIA PROPUESTA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 537 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se reconoce al Festival del Millo de Juan de Acosta, Atlántico, como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones.

 <p>2. Despacho del Viceministro General</p> <p>Honorable Congresista JULIÁN DAVID LÓPEZ Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8-68. Edificio Nuevo del Congreso Bogotá D.C.,</p>  <p>Radicado: 2-2025-053536 Bogotá D.C., 5 de septiembre de 2025 16:20</p> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 43425/2025/OFI</p> <p>Asunto: Comentarios al Informe de la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de Ley No. 537 de 2025 Cámara "por medio de la cual se reconoce al Festival del Millo de Juan de Acosta, Atlántico, como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones."</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El presente proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto que se reconozca al Festival del Millo del municipio de Juan de Acosta, Atlántico como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación.</p> <p>Para tal fin, la iniciativa busca que el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes acompañe a la postulación del Festival del Millo en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial, en coordinación con las entidades territoriales de dicho municipio y del departamento de Atlántico.</p> <p>Con dicho fin, se autoriza al Gobierno nacional para que se incorporen las partidas presupuestales necesarias para adelantar lo dispuesto en el artículo 3 de la presente ley en el Presupuesto General de la Nación.</p> <p>Al respecto, la Dirección General del Presupuesto Público Nacional² considera pertinente señalar que la financiación de las medidas autorizadas por el proyecto de ley por parte de la Nación dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o</p> <p>¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. ² Memorando No. de Radicación: 3-2025-012684 -Dirección General del Presupuesto Público Nacional.</p>	<p>Continuación oficio</p> <p>sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal y en concordancia con la autonomía presupuestal que supone la facultad de la entidad correspondiente para programar, ejecutar y realizar el control de su propio presupuesto, sin interferencia alguna de otra entidad. Este postulado se encuentra consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996³) que al respecto establece:</p> <p><i>"Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes."</i></p> <p>Conforme a lo anterior, las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de priorizar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones conforme lo dispone la Constitución Política y la Ley. Ahora bien, sobre el particular caso de la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996⁴ manifestó:</p> <p><i>"... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado —limitado por los recursos aprobados en la ley de Presupuesto—, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...)"</i></p> <p>Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica, la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal. Así, corresponde a la entidad competente, en el marco de su autonomía, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto, para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.</p> <p>Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001⁵, sostuvo lo siguiente:</p> <p>³COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110, Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. ⁴COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. ⁵COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.</p>
<p>Continuación oficio</p> <p><i>(...) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.</i></p> <p>No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria⁶. Ella quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.</p> <p>Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto —Decreto 111 de 1996—, preceptúa que "Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993" (...)" (El resaltado no se encuentra en el texto original).</p> <p>Así mismo, ha establecido ese Alto Tribunal⁷ que "respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello". (El resaltado no se encuentra en el texto original).</p> <p>Lo anterior en consonancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto que establece que cada sección presupuestal debe incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los</p> <p>⁶El artículo 154 de la Constitución señala: "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3º, 7º, 9º, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales." ⁷COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-197 de 01, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil. Objeciones presidenciales al Proyecto de Ley Nº 22/98 Senado, 242/99 Cámara "Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chimichigua, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social".</p>	<p>Continuación oficio</p> <p>programas y proyectos, que, de acuerdo con sus competencias, se proponga realizar durante la respectiva vigencia fiscal.</p> <p>Es por lo anterior que los gastos que produce esta iniciativa para la Nación, relacionados con el Festival del Millo del municipio de Juan de Acosta, Atlántico, como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía y previa selección, de acuerdo a lo dispuesto para los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos, de que trata el Decreto 111 de 1996⁸.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, se sugiere que el articulado se conserve en los términos en los que se encuentra redactado, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014⁹, se indicó lo siguiente:</p> <p><i>"... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiar recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público..."</i> (Subrayas fuera de texto).</p> <p>Conforme con lo anterior, este Ministerio rinde concepto favorable al proyecto del asunto, al constatar la inobservancia de los postulados establecidos en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>CARLOS EMILIO BETANCOURT GALEANO Viceministro General Ministerio de Hacienda y Crédito Público DGPPN/OAJ</p> <p>Proyecto: Natalia Salas Vidarte Revisó: María Angélica Bustillo Adachi. Aprobó: Rosa Dory Chaparro Espinosa Copia: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñalosa. Secretario General de la Cámara de Representantes.</p> <p>⁸ Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. ⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-755 de 2014. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Firmado digitalmente por: CARLOS EMILIO BETANCOURT GALEANO. Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO</p>

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 587 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se adopta una reforma estructural al Icetex y se dictan otras disposiciones.

<div style="text-align: center;">  <p>Educación</p> </div> <p>Bogotá, D.C.</p> <p>Doctor JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA Secretario General Cámara de Representantes Congreso de la República de Colombia Bogotá, D.C.</p> <p>Referencia: Concepto para segundo debate del Proyecto de Ley No. 587 de 2025 Cámara</p> <p>Respetado doctor Lacouture, reciba un cordial saludo.</p> <p>Con toda atención me permito remitir para segundo debate el concepto del Ministerio de Educación Nacional al Proyecto de Ley 587 de 2025 Cámara "Por medio del cual se adopta una reforma estructural al ICETEX y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Desde el Ministerio de Educación Nacional estamos atentos a brindar toda la colaboración en las iniciativas legislativas que redunden en el mejoramiento de la educación del país.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>RICARDO MORENO PATIÑO Viceministro de Educación Superior</p> <p>Copia: H.R. CATHERINE JUVINAO CLAVIJO</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Objeto <p>La iniciativa tiene por objeto transformar y modernizar el ICETEX, fortaleciendo sus procesos operativos y administrativos, fomentando condiciones de crédito educativo social justas y flexibles y propendiendo por responder a las necesidades de los usuarios de la entidad.</p> <p>I. CONSIDERACIONES TÉCNICAS Y JURÍDICAS</p> <p>ARTÍCULO 2. NATURALEZA DEL ICETEX. Modifíquese el artículo 1 de la Ley 1002 de 2005, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 1. <i>El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX es una entidad financiera de naturaleza especial con carácter social del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional, la cual conserva la misma denominación.</i></p> <p><i>Su operación y la totalidad de sus instrumentos financieros serán vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia y tendrá una finalidad estrictamente social, priorizando la garantía de los derechos de los usuarios sobre la rentabilidad financiera.</i></p> <p><i>Debido a su naturaleza social, el ICETEX no podrá ser incorporado en Grupos Financieros Estatales, pero podrá desarrollar sus funciones en coordinación con estos grupos, sin que ello implique subordinación o dependencia funcional.</i></p> <p><i>Los derechos y obligaciones que a la fecha de promulgación de esta ley tenga el ICETEX, continuarán en favor y a cargo del mismo como entidad financiera de naturaleza especial.</i></p> <p>El presente artículo introduce una modificación al artículo 1º de la Ley 1002 de 2005, mediante la cual se redefine la naturaleza jurídica del ICETEX. En la propuesta se mantiene que el Instituto es una entidad financiera de naturaleza especial del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional. Agregándole el carácter social, pero sin definir en qué consiste éste, cuáles son sus elementos esenciales o parámetros de funcionamiento o si modifica el artículo 2 de la Ley 1002 que definió el objeto de función social de la educación superior:</p> <p>"El Icetex tendrá por objeto el fomento social de la educación superior, priorizando la población de bajos recursos económicos y aquella con mérito académico en todos los estratos a través de mecanismos financieros que hagan posible el acceso y la permanencia de las personas a la educación superior, la canalización y administración de recursos, becas y otros apoyos de carácter nacional e internacional, con recursos propios o de terceros. El Icetex cumplirá su objeto con criterios de cobertura, calidad y pertinencia educativa, en condiciones de equidad territorial. Igualmente otorgará subsidios para el acceso y permanencia en la educación superior de los estudiantes de estratos 1, 2 y 3.</p>
<p>En razón a su naturaleza especial, el ICETEX destinará los beneficios, utilidades y excedentes que obtenga, al desarrollo de su objeto. Para tal efecto creará una reserva patrimonial que se destinará de la siguiente forma:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El cuarenta por ciento (40%) para la constitución de reservas destinadas a la ampliación de cobertura del crédito y de los servicios del Icetex. 2. El treinta por ciento (30%) para la constitución de reservas destinadas a otorgar subsidios para el acceso y permanencia a la educación superior de estudiantes con bajos recursos económicos y mérito académico. 3. El treinta por ciento (30%) restante se destinará a incrementar el capital de la entidad." <p>En el siguiente apartado se señala que "su operación y la totalidad de sus instrumentos financieros serán vigilados por la Superintendencia Financiera", la cual tiene como función la inspección, vigilancia y control sobre las personas que realicen actividades financieras, bursátiles, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público (ver Decreto 4327 de 2005). Es decir que, ésta tiene por objetivo supervisar el sistema financiero colombiano con el fin de preservar su estabilidad, seguridad y confianza, así como, promover, organizar y desarrollar el mercado de valores colombiano y la protección de los inversionistas, ahorradores y asegurados.</p> <p>Mediante este apartado se están modificando las funciones de la Superintendencia dado que la norma es taxativa que su función está dirigida a "la protección de los inversionistas, ahorradores y asegurados" pero en el proyecto se señala que para el caso del ICETEX la finalidad será estrictamente social y que debe garantizar los derechos de usuarios sobre la estabilidad de la entidad. Este precepto genera una duda jurídica y técnica en la implementación y reglamentación de la ley, en el caso de que sea aprobado con esta inconsistencia, pues es necesario señalar que el articulado presenta ambigüedades que pueden generar incertidumbre jurídica. No se definen los mecanismos específicos para garantizar los derechos de los usuarios ni las condiciones mínimas que asegurarían la rentabilidad social sobre la financiera. Asimismo, la prohibición de incorporación a grupos financieros estatales, aunque coherente con el carácter social, podría requerir mayor desarrollo normativo o incluso revisión constitucional al implicar posibles restricciones a la autonomía administrativa del ICETEX.</p> <p>ARTÍCULO 3. MODERNIZACIÓN DE LA ENTIDAD. <i>El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX, en ejercicio de su autonomía administrativa, con el apoyo del Departamento Administrativo de Función Pública y supervisión de los organismos de control, diseñará e implementará un Plan Integral de Fortalecimiento Institucional que adelante y continúe con el proceso de modernización y transformación interna para la mejora de su capacidad operativa, administrativa y tecnológica que contemple como mínimo los siguientes aspectos:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Talento Humano. Fortalecer las capacidades del personal y sus mecanismos de evaluación de desempeño. 2. Digitalización. Implementar plataformas digitales interoperables, procesos simplificados y simuladores accesibles para todas las líneas de crédito y servicios, garantizando que estas herramientas cumplan con criterios de accesibilidad, lenguaje claro e inclusión. 3. Seguridad Digital. Fortalecer los protocolos de ciberseguridad en todas las plataformas, sistemas y canales digitales de la entidad. 4. Simplificación administrativa. Estandarizar y optimizar procesos técnicos, eliminar barreras administrativas y adoptar mejores prácticas internacionales adaptadas a la naturaleza y funciones de la entidad. 	<ol style="list-style-type: none"> 5. Innovación en atención. Implementar sistemas informáticos y/o alternativas tecnológicas que automaticen procesos y mejoren la experiencia y atención del usuario. <p><i>El Plan tendrá como objetivo garantizar respuestas oportunas a la totalidad de las solicitudes ciudadanas, en el marco de procedimientos ágiles, transparentes y eficientes que favorezcan a los usuarios de la entidad.</i></p> <p>PARÁGRAFO 1º. <i>La formulación, diseño e implementación del Plan Integral de Fortalecimiento Institucional no implicará limitación, exclusión ni condicionamiento alguno sobre la capacidad del ICETEX para adoptar, definir o ejecutar, en ejercicio de su autonomía administrativa, lineamientos técnicos, estrategias específicas o ajustes focalizados en procesos de innovación que respondan a su gestión operativa y a las necesidades emergentes derivadas del cumplimiento de su misión institucional.</i></p> <p><i>Dicho Plan no invalidará ni excluirá las disposiciones normativas, directrices internas o procesos de modernización que la entidad haya implementado con anterioridad, los cuales podrán mantenerse, complementarse o articularse en el Plan Integral de Fortalecimiento Institucional, conforme a su naturaleza jurídica y autonomía administrativa.</i></p> <p>PARÁGRAFO 2º. <i>En el marco del Plan Integral de Fortalecimiento Institucional, el ICETEX podrá adelantar la reorganización o adaptación de su planta de personal, así como implementar estrategias para la transformación digital, con el fin de garantizar el cumplimiento eficiente de las nuevas funciones asignadas en la presente ley.</i></p> <p><i>Esta reorganización podrá implicar la creación, modificación o supresión de cargos, siempre que se fundamente en criterios de necesidad del servicio, eficiencia administrativa y sostenibilidad fiscal, y se ajuste a las metas del Marco Fiscal de Mediano Plazo.</i></p> <p>En lo que respecta al presente artículo, cuyo contenido se refiere a la modernización de la entidad, se reitera el análisis expuesto en el concepto inicial. "El plan tendrá como objetivo garantizar respuestas oportunas a la totalidad de las solicitudes ciudadanas, en el marco de procedimientos ágiles, transparentes y eficientes que favorezcan a los usuarios de la entidad.</p> <p>La disposición plantea un plan integral de modernización del ICETEX enfocado en talento humano, digitalización, seguridad digital, simplificación administrativa e innovación en atención. Este enfoque es favorable, ya que aborda áreas críticas para superar las deficiencias históricas en los procesos de atención al usuario y operatividad de la entidad. La implementación de estas medidas puede transformar de manera significativa la experiencia del usuario, haciendo del ICETEX una entidad más ágil, transparente y eficiente.</p> <p>Sin embargo, desde una perspectiva normativa, la inclusión de estos lineamientos en una ley podría no ser necesaria, dado que las acciones descritas corresponden al ámbito de la gestión administrativa interna y podrían ejecutarse dentro de la autonomía de la entidad. Además, el artículo no presenta un análisis fiscal que respalde la viabilidad financiera del plan propuesto, lo cual podría limitar su implementación efectiva.</p> <p>ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 7 de la Ley 1002 de 2005 la cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 7. Órganos de dirección y administración. Son órganos de dirección y administración del Icetex:</p>

<p>1. La Junta Directiva. 2. El representante legal. La Junta Directiva estará integrada por: *El Ministro de Educación o el Viceministro delegado. *Un representante del Consejo de Educación Superior. *Un representante del Consejo Nacional de Acreditación. *Un representante de universidades públicas. *Un representante de universidades privadas. *Un representante de los gobernadores designado por la Federación Nacional de Gobernadores.</p> <p>*Un representante de los alcaldes designado por la Federación Colombiana de Municipios. *Tres (3) estudiantes usuarios del ICETEX del último año de universidad; de una universidad pública o privada, los cuales tendrán pleno derecho a voz y a un voto unitario. *Tres (3) representantes universales de los usuarios del Icetex, los cuales tendrán pleno derecho a voz y a un voto unitario. *Un (1) miembro independiente, que deberá contar con probada experiencia y trayectoria en el sector financiero, o específicamente en materia de crédito educativo.</p> <p>Las funciones de la Junta Directiva y la elección o designación de sus miembros a excepción de los gobernadores y alcaldes se establecerán en el reglamento que para este efecto expida el Gobierno Nacional.</p> <p>La representación legal del Icetex estará a cargo de un presidente, quien sera agente del Presidente de la República, de su libre nombramiento y remoción. Sus funciones serán las fijadas en la ley y en los estatutos de la entidad.</p> <p>PARÁGRAFO 1. El representante universal de los usuarios del Icetex debe cumplir con el requisito de estar en etapa de amortización y estar al día en sus obligaciones crediticias.</p> <p>Los representantes y estudiantes usuarios serán designados al azar entre los candidatos de las ternas propuestas por cada una de las organizaciones de usuarios del ICETEX del país, de conformidad con los requisitos establecidos en el Decreto número 1050 de 2006. Para tal efecto, el Gobierno Nacional expedirá una reglamentación.</p> <p><u>El voto unitario de los representantes y estudiantes usuarios será definido mediante la mayoría simple de sus integrantes.</u></p> <p>PARÁGRAFO 2. El miembro independiente será elegido a partir de un concurso de méritos, según reglamentación de la Junta Directiva del ICETEX.</p> <p>En este artículo se definen los órganos de dirección y administración de la entidad, aunque siguen siendo los mismos, es decir, la Junta Directiva y el representante legal. Sin embargo, se amplía la composición de la Junta, de tal forma que tanto los estudiantes usuarios como la representación universal pasa de 1 a 3; y un miembro independiente. Sin embargo, en el caso de las dos representaciones de estudiantes y universales se plantea que estarán clasificadas en dos categorías porque, aunque los tres (3) miembros de cada una contarán con voz, solo tendrán derecho a un voto. Esto crea una figura que diferenciación entre los miembros de la Junta Directiva pues mientras que los demás tienen un peso en su voto del 100%, en estas últimas cada cual tendrá un peso de tan solo 33%. Es decir que se está definiendo una junta con miembros que tienen peso diferenciado y, por tanto, rompe el equilibrio que debe existir entre sus integrantes. Finalmente se propone un miembro integrante independiente bajo el argumento de que es el responsable de garantizar "la calidad técnica de las decisiones adoptada", es decir que se presume que ningún otro miembro goza de capacidad técnica y que la</p>	<p>Entidad podría adolecer de la misma. En todo caso no se pueden delegar funciones o responsabilidades individuales en el funcionamiento de una junta u órgano colegiado.</p> <p>En conclusión, no se encuentra justificación técnica ni jurídica para la modificación en la composición de la junta en los términos propuestos. La integración de la Junta Directiva del ICETEX con un número elevado de miembros provenientes de sectores diversos, aunque busca garantizar pluralidad y representatividad, plantea riesgos en términos de eficiencia, gobernabilidad y responsabilidad jurídica, contrarios a los principios de la función administrativa establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política, tales como la economía, celeridad, eficacia e imparcialidad.</p> <p>En primer lugar, desde un punto de vista técnico, la excesiva conformación de órganos colegiados dificulta la toma oportuna de decisiones, especialmente en una entidad como el ICETEX que maneja recursos públicos y requiere respuestas rápidas frente a temas financieros, de crédito y de política educativa.</p> <p>Desde el punto de vista jurídico, la Ley 489 de 1998, que regula la organización y funcionamiento de las entidades del Estado, establece que los órganos de dirección deben diseñarse de manera que faciliten la gestión administrativa eficiente y el cumplimiento de los fines estatales. En este sentido, una Junta Directiva con más de diez miembros, con perfiles heterogéneos y votos unitarios dispersos, puede afectar el principio de eficiencia administrativa y el deber de actuar con diligencia y responsabilidad en la administración de recursos públicos.</p> <p>Adicionalmente, la integración amplia puede diluir la responsabilidad administrativa y fiscal, dificultando determinar el alcance de las obligaciones individuales en casos de decisiones controvertidas o con impacto patrimonial, afectando el principio de responsabilidad de los servidores públicos consagrado en el artículo 6 de la Constitución.</p> <p>ARTÍCULO 5. PATRIMONIO Y FUENTES DE RECURSOS. Adiciónese un parágrafo al artículo 9 de la Ley 1002 de 2005, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 9. Patrimonio y fuentes de recursos. El patrimonio del ICETEX está integrado por los aportes efectuados por la Nación y demás entidades públicas, el valor de sus reservas, el superávit, la revalorización del mismo y los resultados del ejercicio. De acuerdo con el Plan General de Contabilidad Pública, se incluirá dentro del concepto de capital fiscal.</p> <p>Son fuentes de recursos del ICETEX, las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las partidas que con destino al ICETEX se incluyan en el Presupuesto General de la Nación. 2. Los ingresos provenientes de la prestación de sus servicios. 3. Los rendimientos de las operaciones e inversiones que realice con recursos propios y de terceros. 4. Los bienes e ingresos, utilidades, intereses y demás beneficios que se generen por las operaciones autorizadas. 5. Los bienes e ingresos que como persona jurídica adquiera a cualquier título para el desarrollo de su objeto. 6. Las donaciones que reciba de entidades públicas y de los particulares. 7. Los demás bienes y recursos que determine el ordenamiento jurídico. <p>PARÁGRAFO. Respecto de lo establecido en el numeral 1 del presente artículo, el Ministerio de Educación Nacional tendrá un rubro dentro de su Presupuesto, destinado al pago de los subsidios de sostenimiento, de tasa de interés y donaciones de los usuarios con créditos del ICETEX. El Ministerio de Educación Nacional deberá transferir anualmente al ICETEX un monto no inferior a los requerimientos para garantizar el reconocimiento y pago</p>
<p><u>de estos subsidios y beneficios a los usuarios, con créditos activos en la vigencia inmediatamente anterior.</u></p> <p>El artículo 5 del proyecto de ley propone que la financiación del ICETEX se realice a través del Presupuesto General de la Nación. Al respecto, en relación con el parágrafo propuesto al artículo 9 de la Ley 1002 de 2005, mediante el cual se ordena al Ministerio de Educación Nacional incluir en su presupuesto un rubro destinado al pago de subsidios de sostenimiento, de tasa de interés y donaciones de los usuarios con créditos del ICETEX, por un monto no inferior a los requerimientos para garantizar el reconocimiento y pago de dichos beneficios, se consideran las siguientes observaciones desde los puntos de vista técnico, financiero y de técnica jurídica:</p> <p>En primer lugar, la disposición propuesta resulta contradictoria con el artículo 2 de la Ley 1002 de 2005, el cual establece que el ICETEX es una entidad con patrimonio propio y fuentes de financiamiento mixtas, integradas por recursos propios, aportes de la Nación y de terceros, así como los rendimientos de sus operaciones. Bajo este modelo, los subsidios y beneficios deben financiarse mediante un esquema de corresponsabilidad, en el que participan diferentes actores y no exclusivamente el presupuesto nacional. La inclusión de un mandato según el cual el Ministerio de Educación debe cubrir la totalidad de los recursos requeridos para todos los subsidios desconoce este diseño institucional y desplaza la carga financiera hacia un único actor, desincentivando el uso y la optimización de los recursos propios del ICETEX y de otras fuentes.</p> <p>En segundo término, desde el punto de vista técnico y financiero, el parágrafo carece de precisión sobre a qué fondos, líneas de crédito o beneficios se aplicará la obligación de financiación por parte del Ministerio. Esta falta de delimitación genera un riesgo evidente de duplicidad en la provisión de recursos, dado que muchos de los fondos especiales del orden nacional, territorial o con recursos de cooperación ya contemplan en su estructura financiera asignaciones específicas para subsidios, donaciones o alivios similares. En tal sentido, la disposición podría derivar en la creación de dobles fuentes con la misma finalidad, con impactos negativos en la trazabilidad presupuestal, en la eficiencia del gasto y en el control fiscal.</p> <p>Adicionalmente, la amplitud de la obligación prevista, al señalar que el Ministerio debe cubrir un monto no inferior a los "requerimientos" para todos los créditos activos de la vigencia anterior, implicaría que el Gobierno Nacional debería aprovisionar recursos cercanos al cien por ciento del valor de los beneficios asociados a la totalidad de la cartera vigente del ICETEX, sin distinguir entre tipos de créditos, condiciones, prioridades o esquemas de cofinanciación. Esto crea una rigidez presupuestal de alto impacto, con potenciales efectos sobre la sostenibilidad fiscal y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector educativo.</p> <p>Desde la perspectiva de la técnica jurídica, la redacción del parágrafo presenta deficiencias importantes. Al establecer una obligación abierta, sin criterios de focalización, gradualidad, límites presupuestales ni metodologías de cálculo, el texto vulnera principios como la anualidad, especialidad y programación del gasto público, que exigen certeza sobre el monto, la vigencia y la destinación de los recursos públicos. Asimismo, al insertar esta obligación en una norma orientada a definir el patrimonio y las fuentes del ICETEX, se desordena la estructura legal, pues la creación de mandatos presupuestales a cargo de otro órgano (como el Ministerio) debería regularse en disposiciones autónomas que contemplen expresamente su alcance, metodología, mecanismos de seguimiento y compatibilidad con el marco fiscal vigente.</p> <p>Por todo lo anterior, se advierte que la incorporación del parágrafo en los términos propuestos genera inconveniencias significativas desde el punto de vista técnico, financiero y jurídico, al crear una obligación amplia, indeterminada y potencialmente duplicada de financiación con cargo al Presupuesto General de la</p>	<p>Nación, contrariando el diseño institucional previsto por la Ley 1002 de 2005 y los principios constitucionales que rigen la gestión fiscal y presupuestal del Estado.</p> <p>De manera similar a lo señalado respecto del parágrafo anterior, la disposición que ordena que "los recursos destinados al presupuesto de inversión del Presupuesto General de la Nación para el ICETEX no podrán ser inferiores a los requerimientos para garantizar el reconocimiento y pago de los subsidios de sostenimiento, de tasa de interés y donaciones" genera los mismos riesgos jurídicos, financieros y técnicos, pues al imponer una obligación de gasto abierta y sin parámetros claros de focalización, gradualidad ni sostenibilidad fiscal, desconoce que la Ley 1002 de 2005 previó un esquema de financiación mixta para el ICETEX, en el que concurren recursos propios, nacionales, territoriales y de terceros. Además, al no distinguir entre tipos de fondos o líneas de crédito, puede provocar duplicidad en la provisión de recursos, comprometer la programación presupuestal del sector educación e incluso forzar al Estado a apropiarse montos equivalentes al total de los créditos activos, contrariando principios de planeación, anualidad, especialidad y sostenibilidad del gasto público consagrados en la Constitución y en la Ley Orgánica del Presupuesto.</p> <p>Es imperativo recordar que, cualquier entidad que sea financiada por el presupuesto general de la Nación se debe regir bajo el Estatuto Orgánico del Presupuesto y, en el caso de entidades que en sus funciones misionales tiene establecido el financiamiento o crédito, podría tener implicaciones significativas que afectarían su funcionamiento y la administración de los recursos destinados a la educación superior en Colombia, como, por ejemplo:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Principio de Anualidad Presupuestal: El EOP establece que el presupuesto debe contener la totalidad de los gastos públicos esperados para la vigencia fiscal respectiva, lo que implica que el ICETEX debe planificar y ejecutar sus gastos dentro de los límites establecidos por el presupuesto aprobado anualmente. Esto significa que no puede realizar erogaciones que no estén previamente autorizadas en el presupuesto, lo que garantiza un control fiscal sobre sus operaciones. 2. Control Fiscal y Transparencia: Al estar sujeto al EOP, el ICETEX debe cumplir con los principios de transparencia y rendición de cuentas en la gestión de los recursos públicos. Esto incluye la obligación de reportar sobre la ejecución de los fondos y la utilización de los recursos asignados, lo que permite un mayor control por parte de las entidades de fiscalización. 3. Administración de Fondos Públicos: El ICETEX, como administrador de fondos públicos, debe seguir las normativas establecidas en el EOP para la gestión de estos recursos. Esto incluye la obligación de reintegrar saldos no comprometidos al Tesoro Nacional, lo que asegura que los recursos se utilicen de manera eficiente y conforme a la ley. 4. Flexibilidad en la Gestión: Aunque el ICETEX opera bajo un régimen de derecho privado en ciertas actividades, su sujeción al EOP le otorga un marco normativo que busca equilibrar la flexibilidad necesaria para operar en el mercado financiero con la responsabilidad de cumplir con los objetivos sociales del Estado en materia de educación. 5. Interacción con el Presupuesto Nacional: La inclusión del ICETEX en el EOP implica que sus operaciones están interconectadas con el presupuesto general de la nación. Esto significa que cualquier modificación en el presupuesto nacional puede afectar directamente la capacidad del ICETEX para financiar créditos y subsidios educativos, lo que puede tener un impacto en la cobertura y acceso a la educación superior. <p>En resumen, la sujeción del ICETEX al Estatuto Orgánico del Presupuesto implicaría un marco presupuestal y jurídico difuso para el seguimiento y control, porque quedaría entre el régimen del sector público central y el que establece el estatuto</p>

financiero. En este sentido, contrario a lo que se promueve, con esta norma el incremento en el presupuesto no podría desbordar el crecimiento las variables macroeconómicas; y dado que, los intereses que se cobran son superiores a estas, entonces en cada año habría una restricción mayor de cobertura o beneficiarios. De igual modo, la aprobación de créditos quedaría sujeta a aprobación previa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

ARTÍCULO 6. FINANCIAMIENTO A CARGO DE LA NACIÓN. Con recursos del Presupuesto General de la Nación se seguirán asumiendo los costos relacionados con:

1. El subsidio a las tasas de interés para los estratos 1, 2 y 3 más inflación causada, tal y como lo contempla el artículo 61 de la Ley 1753 de 2015 y el artículo 47 de la Ley 1911 de 2018.
2. La compensación del IPC en tasas de interés cuando la inflación sea superior a dos dígitos, como lo contempla el artículo 127 de la Ley 2294 de 2023.
3. La condonación de créditos por graduación, por excelencia académica tanto en pregrado como en posgrado y a poblaciones de especial protección constitucional, dentro de las cuales deben estar incluidas las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, pueblos indígenas y población ROM; según la reglamentación que expida la entidad.
4. Los subsidios de sostenimiento contemplados para todas las modalidades de crédito del ICETEX, según reglamentación que expida la entidad. En el cual, se incluya un rubro especial para los Fondos Especiales de Créditos Educativos de Comunidades Negras-FECEN, de los pueblos indígenas-Alvaro Ulcué Chocué y Fondo de Atención a Población ROM.

Estos costos serán financiados a través del rubro presupuestal del artículo anterior, previa aprobación de estos por parte del Departamento Nacional de Planeación.

PARÁGRAFO 1. Los recursos de aportes de la Nación destinados a cubrir los subsidios y condonaciones contemplados en el presente artículo no podrán ser inferiores al valor en precios constantes reconocido en la vigencia inmediatamente anterior.

PARÁGRAFO 2. Lo dispuesto en el párrafo anterior no será aplicable en casos de estados de excepción conforme a la Constitución y la Ley. En tales circunstancias, el monto asignado a la entidad para la siguiente vigencia podrá ser ajustado de acuerdo con la disponibilidad fiscal y las prioridades definidas por el Gobierno Nacional.

Este artículo plantea la financiación de instrumentos de la entidad con recursos del Presupuesto General. Al respecto, genera preocupación que el artículo propone que todo tipo de condonación, compensación y subsidio sea asumido por el Gobierno Nacional, sin diferenciar las situaciones o programas que puedan desarrollar los entes territoriales o terceros. En este sentido, la propuesta haría insostenibles las finanzas del Estado, en el orden nacional.

ARTÍCULO 7. MECANISMO DE COMPENSACIÓN PARA MEJORAR LAS CONDICIONES FINANCIERAS DE LOS CRÉDITOS EDUCATIVOS ICETEX. Créase un mecanismo de compensación orientado a mejorar las condiciones de los créditos educativos reembolsables otorgados por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX, a estudiantes que no cuenten con subsidio de tasa por parte del Gobierno Nacional. Este mecanismo deberá reducir el costo real del crédito, mediante la cobertura de la diferencia entre la tasa de interés contractual y la variación anual del Índice de Precios al Consumidor - IPC.

Financiación del mecanismo. Las Instituciones de Educación Superior (IES) que cuenten con estudiantes beneficiarios del ICETEX; sin subsidio temporal de tasa de interés, podrán participar en el fortalecimiento de este mecanismo mediante

un aporte proporcional al valor de la matrícula desembolsada, destinado exclusivamente a mejorar las condiciones financieras de dichos créditos.

Las Instituciones de Educación Superior, podrán adoptar mecanismos adicionales para promover el acceso a mecanismos de financiación de sus estudiantes.

Administración y aplicación de los recursos. El ICETEX será el encargado de administrar este mecanismo, garantizando la transparencia y eficiencia en el uso de los recursos, con criterios técnicos y de equidad. Para lo anterior, el ICETEX suscribirá convenios con cada una de las Instituciones de Educación Superior que participen de este mecanismo.

La Junta Directiva del ICETEX reglamentará su aplicación en un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Prohibición de traslado de costos. Las Instituciones de Educación Superior no podrán trasladar el valor de estos aportes al costo de matrícula de los estudiantes, bajo ningún concepto. El Ministerio de Educación Nacional ejercerá funciones de inspección, vigilancia y control para asegurar el cumplimiento de esta disposición.

El artículo crea un mecanismo de compensación orientado a mejorar las condiciones de los créditos educativos reembolsables otorgados por la Entidad vinculando las instituciones de educación superior, que, aunque lo plantea de manera optativa, la Corte Constitucional ya determinó que éste es inconstitucional, porque ya se había planteado en el Plan Nacional de Desarrollo. En este sentido, se convierte en un artículo inane.

Respecto al resto del articulado, por ser de carácter de hacienda y crédito público, corresponde a ese Ministerio conceptuar sobre el particular.

I. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Educación Nacional valora el espíritu y los propósitos de la iniciativa, en especial su orientación hacia la equidad y el fortalecimiento del acceso a la educación superior. No obstante, con base en las consideraciones previamente expuestas, reitera de manera respetuosa la solicitud de no avanzar con el trámite de la propuesta en su forma actual, dado que su implementación no resulta viable en términos técnicos, financieros y operativos.

CONTENIDO

Gaceta número 1712 - Lunes, 15 de septiembre de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 321 de 2025 Cámara, por medio del cual se establecen incentivos tributarios para las empresas que financien o patrocinen escuelas deportivas de formación amateur y se dictan otras disposiciones..... 1

Proyecto de Ley número 323 de 2025 Cámara, por medio de la cual se declara, protege y salvaguarda el chirrinchi guajiro como patrimonio cultural inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones. 6

CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de Ley número 537 de 2025 Cámara, por medio de la cual se reconoce al Festival del Millo de Juan de Acosta, Atlántico, como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones..... 10

Carta de comentarios del Ministerio de Educación al Proyecto de Ley número 587 de 2025 Cámara, por medio del cual se adopta una reforma estructural al Icetex y se dictan otras disposiciones..... 11