**Bogotá D.C junio del 2025**

Honorable Representante a la Cámara de Representantes

**ANA PAOLA GARCÍA SOTO**

Presidente Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

***REF. Informe de Ponencia de Archivo para primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley 587 del 2025 Cámara “Por medio del cual se adopta una reforma estructural al ICETEX y se dictan otras disposiciones”***

Respetada presidenta.

Atendiendo a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 5a de 1992, nos permitimos rendir informe de Ponencia Archivo para Primer debate del Proyecto de Ley 587 del 2025 Cámara “Por medio del cual se adopta una reforma estructural al ICETEX y se dictan otras disposiciones”

Cordialmente,

|  |  |
| --- | --- |
| **PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA**  **Representante a la Cámara** | **LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara** |

**INFORME DE PONENCIA ARCHIVO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 587 DEL 2025 CÁMARA “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA UNA REFORMA ESTRUCTURAL AL ICETEX Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La presente intervención se realiza con el propósito de presentar argumentos y fundamentos que respaldan su archivo, basándose en el análisis exhaustivo que se llevó a cabo sobre la iniciativa propuesta, en concordancia con el marco constitucional y legal del ordenamiento jurídico colombiano, así como en la rigurosidad requerida para este tipo de procedimientos. Por lo tanto, en los siguientes apartados se hará un repaso del proyecto de ley y se expondrán las razones por las cuales se considera inconveniente su aprobación**.** En consecuencia, el informe de ponencia de ARCHIVO se desarrollará conforme con la siguiente estructura:

* Objeto del Proyecto de Ley
* Antecedentes y trámite legislativo
* Consideraciones sobre las designaciones en el presupuesto general de la nación y la naturaleza especial del ICETEX
* Estado actual del crédito educativo: financiamiento, percepción de beneficiarios y estrategias de sostenibilidad del ICETEX
* Competencia de la Comisión Primera sobre adiciones, modificaciones y temas alrededor del Presupuesto General de la Nación.
* Sobre el pago contingente al ingreso y la política de condonaciones
* Rol de la superintendencia financiera en la supervisión del ICETEX
* Necesidad de iniciativa gubernamental para reformar el ICETEX
* Relación de conflicto de interés
* Impacto Fiscal
* Proposición

1. **OBJETO DEL PROYECTO**

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.

1. **ANTECEDENTES Y TRÁMITE LEGISLATIVO**

El Proyecto de Ley fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes de la República el 4 de marzo del 2025 por los congresistas H.S. Angélica Lisbeth Lozano Correa, H.S. Efraín José Cepeda Sarabia, H.S. Paloma Susana Valencia Laserna, H.S. Miguel Ángel Pinto Hernández, H.S. Germán Alcides Blanco Álvarez, H.S. Alejandro Carlos Chacón Camargo, H.S. Honorio Miguel Henríquez Pinedo, H.S. Norma Hurtado Sánchez, H.S. Guido Echeverri Piedrahita H.R. Catherine Juvinao Clavijo, H.R. Juan Sebastián Gómez Gonzáles, H.R. Daniel Carvalho Mejía , H.R. Alejandro García Ríos, H.R. Cristian Danilo Avendaño Fino, H.R. Juan Daniel Peñuela Calvache, H.R. Julia Miranda Londoño, H.R. Piedad Correal Rubiano, H.R. Carolina Giraldo Botero , H.R. Delcy Esperanza Isaza Buenaventura, H.R. José Octavio Cardona León.

El proyecto de ley fue remitido a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, allí fueron designados como ponentes el 07 de mayo de 2025 por la Mesa directiva de la corporación Catherine Juvinao Clavijo (coordinadora), H.R. Pedro José Súarez Vacca, H.R. Carlos Felipe Quintero Ovalle, H.R. Juan Carlos Wills Ospina, H.R. Julio César Triana Quintero, H.R. Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, H.R. Hernán Darío Cadavid Márque, H.R. Marelen Castillo Torres, H.R. Orlando Castillo Advíncula y H.R. Luis Alberto Albán Urbano.

1. **CONSIDERACIONES SOBRE LA DESIGNACIÓN EN EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN Y LA NATURALEZA ESPECIAL DEL ICETEX.**

Según el artículo 9 de la ley 1002 del 2005, el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX- tiene un patrimonio que incluye aportes de la Nación, recursos propios y de terceros, donaciones y entre otros bienes, ingresos, utilidades, rendimientos e intereses dirigidos al cumplimiento de su objeto a razón de tener una relación sectorial y no de subordinación jerárquica con el Ministerio de Educación Nacional. En ese sentido, aunque su dinámica obedezca y opere bajo el régimen particular que le atañe a razón de su finalidad de responder al carácter social y de servicio público en priorización el mandato del interés general a la luz de la Constitución Política de Colombia de 1991, la entidad sigue conservando una autonomía clara, por lo cual, ante esta premisa, el ICETEX dirigirá su misión al acceso, permanencia y universalización de la Educación Superior bajo un enfoque de focalización en poblaciones con vulnerabilidad económico-social que dificulta el cierre de brechas en materia de accesibilidad sin que pierda su margen de maniobra independiente sobre sus propios asuntos..

En este orden de ideas, dedicar una partida exclusiva a esta entidad en las condiciones propuestas, podría representar dificultades tanto desde la perspectiva fisca y jurídica. En cuanto al posible desplazamiento de recursos públicos al financiamiento de la demanda y la inyección financiera al sector educativo privado, se iría en contra vía de los principios que rigen la gestión pública de la entidad, así como las implicaciones desde las inconsistencias y lagunas jurídicas que atañen la trasferencia de fondos de Presupuesto General de la Nación al ICETEX al ser este un instituto sujeto, en cierta medida, al régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado (Articulo 4, Ley 225 de 1995). A continuación, se desglosará estas dos premisas de manera más detallada.

En primer lugar, el ICETEX, como entidad de naturaleza especial diseñada para la transferencia de créditos y subsidios a estudiantes e instituciones de Educación Superior de índole privada, puede constituir en un uso ineficiente e incluso indebido de recursos públicos. Hoy por hoy, las actividades financieras que corresponde al pago de matrícula en universidades privadas están justificadas a la respuesta directa de un interés social y por ello el mantenimiento y actividad presupuestal está en principal articulación y coordinación con el Ministerio de Educación, que es la entidad rectora en dirección, planificación y priorización de lo concerniente a la política sobre Educación Superior. De lo contrario, se estaría entrando inclusive en contradicción con la esencia del ICETEX como entidad financiera pública y su misma sostenibilidad en el tiempo al colisionar con las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto y la responsabilidad fiscal.

En el marco de las posibilidades que se contemplan en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional (Decreto 111 de 1996), en lo que concierne a su organización, estructuración, programación ejecución, control y seguimiento del Presupuesto General de la Nación, la transferencia de recursos y especificidades para el ICETEX, podría transgredir las limitaciones a las que haya lugar en cuanto a funcionamiento, inversión y gasto público ya establecidas por el ordenamiento jurídico, toda vez que no es claro la definición de los topes de gasto que justifican la creación de una nueva partida presupuestal y las condiciones en que se dará el incremento o adhesión del mismo, sin tener claridades de cómo se gestionaría la recepción de recursos públicos y su estricto cumplimiento para su fin social, al entender el ICETEX desde una entidad que aún cuenta con su autonomía y manejo discrecional sobre su patrimonio, asuntos financieros y administrativos.

La anterior controversia fiscal y jurídica, implica incluso una dificultad con lo relacionado al control fiscal, transparencia de ejecución presupuestal y las obligaciones de vigilancia que adelantan los respectivos órganos de control. En línea con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y la restricción de gasto, tiene que ir alineado con la sostenibilidad macroeconómica de la Nación, por lo cual la no definición de controles y límites claros de dichas asignaciones presupuestales directas supone un potencial riesgo fiscal, ya que se propendería un desvío de recursos públicos a financió de la demanda.

Así las cosas, que el ICETEX tenga en un rubro específico del Presupuesto General de la Nación entra en una ambigüedad con su espectro jurídico con su carácter especial, pues, al proponer incluso una pérdida de su autonomía y una capacidad rígida, pondría un reto para la innovación fuentes de financiamiento acorde a las posibilidades que hoy tiene la entidad para para explorar opciones entorno a la ampliación de su oferta y gestión de utilidades como tradicionalmente se ha definido sus políticas de crédito en función de sus criterios técnicos y económicos independientes; en verbigracias “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.” (Ministerio de Educación)

También la transferencia de fondos a una entidad que cede créditos y subsidios puede vulnerar principios de eficiencia y equidad fiscal. Estos dos puntos impactan la base funcional y misional del ICETEX no solo es su funcionamiento para generar utilidad y beneficios económicos gobernados por las lógicas del mercado privado financiero, sino también la utilización directa de recursos de lo público para la financiación de la demanda provocando un pago de costo de oportunidad alto con una precaria justificación desde la política de justicia social.

Ahora bien, sobre la cuestiones constitucionales del Gasto Público como un instrumento de planificación y cumplimiento de planes y programas estatales, los cuales deben estar en el amparo constante de las disposiciones del Capítulo 3 Título XII de la Constitución política de 1991 que contiene los principios de la actividad presupuestal estatal, las erogaciones presupuestales de las que versa la iniciativa, podrían distanciarse de garantizar del fin último del Estado Social de Derecho en el artículo 67 de la Constitución Política de 1991 al no tener certeza sobre que dichos rubros se dirijan con preferencia a garantizar los derechos fundamentales y promover la igualdad.

Por último, si bien la intención esta direccionada a el aumento de volumen de operaciones y de ingresos con el objetivo de garantizar el musculo financiero de la entidad para evitar o prevenir contingencias económicas, la propuesta de atar la financiación por medio del PGN, puede alterar aspectos como la contratación al empezar a percibir la misma desde una perspectiva netamente pública, lo que en la práctica podría dejar sin efectos o inaplicables disposiciones de la Ley 1002 de 2005.

Según la Agencia distrital de Educación Ninguno de sus artículos propuestos establece si sus normas complementarán o modificarán la Ley 1002 de 2005. La única disposición relativa a la vigencia y derogatoria es el artículo 17, que prescribe: "La presente ley rige a partir de su promulgación y publicación, derogando todas las disposiciones que le sean contrarias", lo cual dificulta la interpretación jurídica del alcance del proyecto.

1. **ESTADO ACTUAL DEL CRÉDITO EDUCATIVO: FINANCIAMIENTO, PERCEPCIÓN DE BENEFICIARIOS Y ESTRATEGIAS DE SOSTENIBILIDAD DEL ICETEX**

En respuesta a un debate de control político concerniente sobre la desfinanciación y la garantía al acceso a la educación superior que se tenía planteado para el 6 de marzo de 2025 y sus efectos en la continuidad de los subsidios a los créditos educativos. Se resalta que debido a la eliminación de subsidios a la deuda en 2025 el aumento sería de $ 142.162, es decir un aumento del 31,52% respecto a las cuotas actuales. Sin embargo, no se evidencia una relación directa entre el aumento de cuotas y la deserción académica ya que la variación del interés afecta principalmente a beneficiarios en atapa de amortización del crédito. Para soportar ello, ICETEX realizó un estudio de percepción de una muestra de 750 beneficiarios, de los cuales 400 respondieron la encuesta y arrojaron los siguientes resultados:

* El 29,5% indicó haber finalizado sus estudios.
* El 13,1% atribuyó su no renovación a problemas tecnológicos.
* El 11,6% señaló dificultades financieras.
* El 8,8% expresó que no continuarán con sus estudios.
* El 6,4% manifestó haber alcanzado el límite de desembolsos y necesita un giro adicional.
* El 6,4% mencionó la falta de sincronización entre los tiempos de las universidades y el proceso de renovación.
* El 2,6% optó por otras fuentes de financiamiento.

Ante estos resultados, no se evidencia estrictamente una relación explicita entre la variación de la tasa de interés y la deserción académica de los encuestados.

Por otra parte, si bien se ha identificado un aumento del 60% durante el mes de febrero en comparación con Febrero en la población vulnerable con relación a su estado de cuenta (pagos realizado, saldo pendiente, desembolsos, entre otros); En lo alusivo a casos crítico que corresponden a situación de vulnerabilidad económica, para Enero del 2025 14.963 población no vulnerable, 10.860 vulnerable, representando un total 25.823 mientras que para el mes de Febrero del 2025 no vulnerables y 17.405 vulnerables, representando un total 30.762. En cuanto a la renovación. Hay un total de 135.805 beneficiarios susceptibles de renovar créditos en 2025-1 y no se reportan rechazos ya que a todos los estudiantes que han solicitado la renovación del respectivo crédito se les respalda la financiación pues hay una garantía de recurso para el 2025.

A su vez, entre otras acciones que adelanta la entidad para evitar afectaciones están la modificación de requisitos del mérito académico (pruebas SABER 11) ajustados a regiones con el objetivo de la flexibilización de acceso a crédito educativo, permitiendo puntos de acceso más bajos según resultados diferenciados según los municipios, la oferta de línea de crédito a mediano plazo sin requisitos adicionales para facilitar acceso, así como iniciativas para ampliar la cobertura de oferta educativa con los entes territoriales en el 2022.

**Sostenibilidad financiera del ICETEX**

Según la entidad, esta cuenta con plena solidez y estabilidad financiera para la gestión de créditos educativo y el cumplimiento a cabalidad de su misionalidad. Esto respaldado en su Estados financieros en la ratificación de su calificación crediticia por parte de Fitch Ratings, con los grados AAA (col) y F1+(col). También, aclara que dentro de la programación presupuestal se incluye las necesidades de los recursos y las correspondientes asignaciones de la Nación para subsidios de tasa, sostenimiento y condonaciones por graduación y excelencia. Tal mencionada programación es, por supuesto, aprobada por la Junta directiva del ICETEX.

**Fuentes de financiamiento del ICETEX**

Entre las fuentes de financiamiento más adecuadas y eficientes se identifican fuentes de fondeo que contempla financiamiento externo, interno o de mercados, recursos propios, financiamiento gubernamental, créditos a largo plazo, y contingentes garantizados tales como: Saldo del crédito con banco mundial 8836-CO, Programa de Emisión y Colocación – PEC, Cuentas Inactivas, Programas U solidaria (Aportes Voluntario de las IES), Posibilidad de Financiamiento de una línea de crédito CAD2 por parte de la Agencia Francesa de Desarrollo, Posible operación de crédito bilateral con la garantía de la Multilateral Investment Guarantee Agency -MIGA a parte del desembolso generado por parte de la Nación. Con el objetivo de garantizar renovaciones crediticias con el ICETEX de 149.461 beneficiarios, estos giros representan alrededor de $4.3 billones para las vigencias 2025 y 2026 respectivamente, contemplando endeudamiento sin comprometer solvencia, liquidez y Gobierno corporativo (incluyendo plan de contingencia de liquidez en caso de deterioro de los indicadores) de acuerdo a los lineamientos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, contemplado en el Código de Propiedad definido en el Decreto 1510 de 2021.

1. **COMPETENCIA DE LA COMISIÓN PRIMERA SOBRE ADICIONES, MODIFICACIONES Y TEMAS ALREDEDOR DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN.**

En consideración de las disposiciones constitucionales y legales vigentes, la asignación de competencia para la tramitación de proyectos de ley vinculados a las modificaciones del Presupuesto General de la Nación debe interpretarse bajo el prisma de la distribución de funciones y de las competencias específicas de las instancias legislativas definidas particularmente en la ley 3 de 1992 en lo concerniente a las normas de las comisiones del Congreso de Colombia. Específicamente en el Capítulo II dedicado a el funcionamiento, composición y competencia de las comisiones constitucionales:

“***Comisión Cuarta****.*

*Compuesta de quince (15) miembros en el Senado y veintisiete (27) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: leyes orgánicas de presupuesto; sistema de control fiscal financiero; enajenación y destinación de bienes nacionales; regulación del régimen de propiedad industrial, patentes y marcas; creación, supresión, reforma u organización de establecimientos públicos nacionales s; control de calidad y precios y contratación administrativa.”*

Mientras que:

*“****Comisión Primera.***

*Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos.”*

Así las cosas, y en armonía con cumplimiento estricto de los asuntos de competencia de cada una de las comisiones constitucionales, la temática de la iniciativa legislativa en cuestión, implica una modificación en el presupuesto general de la Nación, lo cual pertenece en primera instancia a competencia especifica de la Comisión Cuarta en materia de atribuir a las erogaciones presupuestales una nueva dimensión de financiación al ICETEX, toda vez que la organización del gasto público, la aprobación del presupuesto y las modificaciones presupuestales deben surtir su tramite por dicha comisión especializada y enfocada en la materia.

En la lógica de estos perceptos, es otra corporación la habilitada para tramitar temas de esta naturaleza, puesto que incluso estas disposiciones en especial el artículo 5 y 6 del proyecto de ley, sostiene en todo su esplendor el cumplimiento y la garantía del cumplimiento de su mismo objeto, constituyendo consigo la columna vertebral de la propuesta legislativa.

El trámite por Comisión Cuarta de Cámara de Representantes también iría en línea con los principios que están inmersos en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional ya que cualquier modificación y manejo especial de las asignaciones presupuestales, deben atender la planeación, anualidad, universalidad, unidad de caja, programación integral, especialización e inembargabilidad, justamente en la proporcionalidad de que estas acciones dependen directamente de los recursos públicos otorgados por el Estado, es decir, que el financiamiento del ICETEX a cargo de la nación y el fortalecimiento de la capacidad financiera son propuestas que deben ser debatidas y votadas en una Comisión Constitucional Permanente del Congreso que sea competente en el tema, por lo cual, el proyecto de ley en estudio debe ser dilucidado bajo los ámbitos de competencia establecidos en el Reglamento del Congreso y la Ley 3ª de 1992, en la Comisión Cuart Constitucional Permanente.

Simultáneamente a lo anteriormente mencionado, la Comisión Primera no sería la instancia competente para conocer proyectos de ley que modifican las partidas presupuestales del Presupuesto General de la Nación; la referencia a la competencia de la Comisión Primera en aspectos constitucionales, leyes estatutarias, organización territorial y derechos fundamentales no implica, necesariamente, una competencia general en el trámite de reformas relacionadas con el gasto público, la cual debe ser interpretada a la luz de especialmente la Ley 3 de 1992 para no incurrir en vicios de trámite.

1. **SOBRE EL PAGO CONTINGENTE AL INGRESO Y LA POLÍTICA DE CONDONACIONES**

La adopción del sistema de Pago Contingente al Ingreso (PCI) como una alternativa para los beneficiarios de créditos con el ICETEX constituye una transformación significativa en las practicas del recaudo y en el grueso de la política de financiamiento educativo. Según el Ministerio de Educación como ente rector orientador del sector educativo, si bien es una propuesta que introduce un enfoque solidario que contribuye a aliviar la carga financiera de los deudores, protege a los ingresos más bajos y promueve esquemas de pago más justos y proporcionales a la capacidad económica de los beneficiarios, necesario contar *a priori* con un análisis técnico y jurídico robusto. Este análisis debe evaluar aspectos como la viabilidad financiera del mecanismo, su impacto en los flujos de caja del ICETEX, las condiciones del mercado laboral colombiano, los índices de empleo de los beneficiarios y las experiencias comparadas en otros países que han implementado esquemas similares, esto a la luz de el PCI que se encuentra incorporado en el Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026) en su artículo 132 como medida adoptada por la entidad:

**ARTÍCULO 132°. IMPLEMENTACIÓN DEL MECANISMO DE PAGO CONTINGENTE AL INGRESO PARA NUEVAS OBLIGACIONES CON ICETEX.** El Gobierno nacional aplicará el mecanismo de pago contingente para nuevas obligaciones contraídas con el ICETEX, el cual será proporcional al monto de los ingresos recibidos por los beneficiarios de dichas obligaciones bajo las mismas condiciones establecidas en el artículo 117 de la Ley 2159 de 2021 y su reglamentación.

Los recursos para fortalecer la implementación del mecanismo de Pago Contingente al Ingreso podrán ser los siguientes:

1. Los provenientes del Presupuesto General de la Nación.

2. Aportes de las entidades públicas del orden nacional, de las entidades y empresas descentralizadas, de las empresas industriales y comerciales del Estado, de las sociedades de economía mixta y de las entidades de naturaleza especial. Estos recursos podrán usarse para constituir subcuentas o compartimentos con destinación a convocatorias específicas.

3. Los provenientes de cooperación internacional. Cuando se trate de recursos reembolsables, se deberán cumplir las normas de crédito público aplicables.

4. Los que destinen los departamentos, distritos y municipios de sus recursos que puedan destinarse a educación, que podrán priorizarse por regiones, departamentos o municipios y podrán usarse para constituir subcuentas o compartimentos con destinación a convocatorias específicas.

5. Los provenientes de donaciones, sea que provengan del sector privado o del sector público.

6. Recursos propios del ICETEX.

Por otro lado, si bien la formulación de una política integral de la que trata el artículo 11 del proyecto de ley, le apuesta a un enfoque permanente y adaptable de condonaciones en el ICETEX y cuenta con un componente claramente positivo, no contempla que la implementación generalizada de condonaciones, sin un análisis exhaustivo del impacto fiscal y de sostenibilidad, puede ejercer presiones considerables sobre los recursos tanto del ICETEX como de la Nación (Concepto Técnico Ministerio de Educación), lo que, en efecto, podría implicar una reducción estructural en los ingresos provenientes de la recuperación de cartera. Ante esta eventualidad de impacto sobre la sostenibilidad económica, resulta imprescindible acompañarla de estudios técnicos que cuantifiquen sus efectos y de una fuente de financiamiento estable, con el fin de salvar la viabilidad financiera de la entidad y mantener su capacidad para seguir otorgando créditos. A su vez, esta iniciativa en especial ya se encuentra en el Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026):

***ARTÍCULO 128°. INCENTIVO DE CONDONACIÓN PARCIAL DE CAPITAL.*** *Autorícese al ICETEX para que establezca una política integral de alivios e incentivos que contemplen beneficios de condonación parcial de capital por pago anticipado de la obligación crediticia, por riesgo de incobrabilidad, por excelencia académica y otras alternativas de compensación social. Estas*

*medidas estarán sujetas a la disponibilidad de recursos propios y del Gobierno Nacional.*

*Corresponde a la Junta Directiva del ICETEX, en ejercicio de sus facultades, reglamentar los parámetros y la proporción del capital que puede ser objeto de condonación, con base en los estudios técnicos que se estructuren en la entidad.*

***PARÁGRAFO.*** *Los constituyentes de fondos y/o alianzas administradas por el ICETEX, podrán acogerse a estos incentivos mediante autorización expedida*

*por la junta administradora respectiva.*

1. **ROL DE LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA EN LA SUPERVISIÓN DEL ICETEX**

Adicionalmente, es importante destacar que la Superintendencia Financiera de Colombia, en su rol de vigilante y de control sobre posibles riesgos financieros del ICETEX para asegurar la correcta utilización de los recursos públicos y proteger los derechos de los beneficiarios, contribuyendo a mitigar los riesgos fiscales que puedan derivarse de una gestión inadecuada o de prácticas financieras no alineadas con los lineamientos regulatorios en línea con los objetivos de mantener la estabilidad y la confianza en el sistema financiero para el cumplimiento de estándares legales, técnicos y de transparencia. A razón de ello, si se asume que el ICETEX está sujeta a los perceptos de la SIFC “no puede regirse por fuera de los indicadores de rentabilidad y de riesgo (operativo, SARLAF) que establece la superintendencia” (Ministerio de Educación).

La única forma es cambiar su estructura para que se fondee exclusivamente con recursos públicos o dependiendo de la naturaleza quede bajo el auspicio de la supersolidaria” (Ministerio de Educación). Por ello, si el ICETEX continúa sometido a este control, su estructura y operaciones deben alinearse estrictamente con los lineamientos de la Superintendencia, o en su defecto, sería necesario transformar su estructura para que dependa exclusivamente de recursos públicos o, dependiendo de su naturaleza jurídica, quede bajo la protección de la superintendencia de la economía solidaria.

1. **NECESIDAD DE INICIATIVA GUBERNAMENTAL PARA REFORMAR EL ICETEX**

Tal como se mencionó anteriormente, la Ley 1002 de 2005 transformó al ICETEX en una entidad financiera de carácter especial, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional. A su vez, la Ley 489 de 1998 que establece las disposiciones sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, señala en su artículo 38 que la Rama Ejecutiva del Poder Público, en lo que corresponde al sector descentralizado por servicios, está integrada por “las demás entidades administrativas nacionales con personería jurídica que cree, organice o autorice la ley para que formen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público”. De igual forma, el artículo 68 de la misma ley define como entidades del orden nacional a “las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio”, dentro de las cuales se encuentra el ICETEX.

Ahora bien, el artículo 154 de la Constitución Política establece que algunas leyes solo pueden ser dictadas por iniciativa del Gobierno Nacional. Entre estas se encuentran las mencionadas en el numeral 7 del artículo 150 de la Carta Política, el cual dispone que corresponde al Congreso, por iniciativa gubernamental, “determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica”

Por lo tanto, dado que el ICETEX hace parte del orden nacional y se encuentra dentro de las materias exceptuadas en el artículo 154 de la Constitución Política, cualquier reforma a su estructura, naturaleza jurídica u organización debe ser tramitada mediante una ley de iniciativa gubernamental, a fin de evitar posibles vicios en su trámite.

1. **IMPACTO FISCAL**

La viabilidad fiscal se ha constituido como un elemento esencial y trascendental para la rama legislativa, puesto que cualquier modificación, creación y complemento de una iniciativa que implique repensarse el gato público, en el cual no se delimite el alcance financiero y económico que pueda llegar a significar un replanteamiento estructural de las asignaciones presupuestales. Por lo cual los insumos y el acompañamiento técnico del Ministerio de Hacienda en necesario para materializar cualquier propuesta de esta materia alrededor de la disponibilidad fiscal de mediano y corto plazo, así como la designación de nuevos fondos que permitan una materialización tangible de las iniciativas legislativas de esta magnitud.

Según la ley 819 del 2003, Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dispone en su Artículo 7 en lo vinculado al Análisis del impacto fiscal de las normas:

*“En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.*

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.*

*Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

*En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”*

También, el artículo 334 de la constitución Política, que versa:

“La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado.

Frente a este panorama, es fundamental destacar que los artículos 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10 y 11 de la iniciativa carecen del respaldo técnico imprescindible para su correcta implementación. En otras palabras, aproximadamente el 50 % del proyecto de ley permanece en una situación de incertidumbre, dado que no cuenta con las claridades necesarias ni con un consenso consolidado con entidades clave como el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Educación Nacional. La falta de un acuerdo técnico y de una evaluación integral sobre los impactos fiscales, financieros y operativos de dichas disposiciones genera un riesgo significativo para la viabilidad de la reforma integral del ICETEX. Es esencial que, antes de avanzar en su aprobación, estas disposiciones sean objeto de un análisis riguroso que garantice su coherencia con la política fiscal y educativa del país, así como su sostenibilidad en el largo plazo.

De igual modo, es necesario la proyección del impacto fiscal para no comprometer “la operación de sus programas, el otorgamiento de subsidios y la implementación de las condonaciones en los créditos, al quedar estas últimas condicionadas a la “disponibilidad de recursos” y no a una asignación garantizada de los mismos”(Agencia Distrital para la Educación, la ciencia y la Tecnología ), pues esta sección propia presupuestal independiente a las contempladas del Ministerio de Educación Nacional y Ministerio de Hacienda, genera incertidumbre sobre el flujo continuo de recursos que comprometa el crecimiento financiero del ICETEX.

En definitiva, al establecerse una sección independiente del ICETEX en el Presupuesto General de la Nación (PGN), se genera una implicación adicional en cuanto a la regulación del manejo presupuestal y financiero de la entidad. Esto significa que, a partir de dicha separación, el ICETEX estaría obligado a registrarse bajo el Estatuto Orgánico del Presupuesto, contenido en la Ley 1474 de 2011 y sus reglamentos, que establecen las normas específicas para la planificación, programación, presupuestación, ejecución y control del gasto público.

1. **RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS.**

El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 define el conflicto de interés como una situación donde la

discusión o votación de un proyecto de Ley, acto legislativo o artículo, pueda resultar en un

beneficio particular, actual y directo a favor del congresista. En tal sentido, la jurisprudencia del

Consejo de Estado ha precisado que tal conflicto de interés se configura cuando se observa: “a)

la existencia de un interés particular –de cualquier orden, incluso moral- del congresista en la

deliberación o decisión de un tema específico a cargo del Congreso; b) que efectivamente

participe en la deliberación o decisión de ese tema en específico; c) que ese interés sea directo,

no eventual o hipotético; d) que además el interés sea actual, y a) que el beneficio recibido no

sea general sino particular

Si bien la presente ponencia culmina con una solicitud de archivo, considera los ponentes que, de la discusión o trámite del presente Proyecto de Ley, no se podrían generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley. Fundamentalmente, el carácter general de las disposiciones y la determinación futura de la vigencia, cierran la posibilidad de conflictos actuales y directos.

1. **PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento PONENCIA NEGATIVA y de manera respetuosa solicito a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes ARCHIVAR el Proyecto de ley *587 del 2025 Cámara “Por medio del cual se adopta una reforma estructural al ICETEX y se dictan otras disposiciones”*

De los congresistas,

|  |  |
| --- | --- |
| **PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA**  **Representante a la Cámara** | **LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara** |