

Bogotá, D. C., diciembre de 2025

Doctor  
**RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN**  
Secretario Comisión Sexta  
Cámara de Representantes

**REF:** Proyecto de ley No. 398 de 2025 Cámara - 212 de 2024 Senado *“Por el cual se modifica parcialmente el Capítulo V del Título III de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”*

Cordial saludo,

En cumplimiento del honroso encargo conferido por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley No. 398 de 2025 Cámara, 212 de 2024 Senado *“Por el cual se modifica parcialmente el Capítulo V del Título III de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”* de la siguiente manera:

1. Antecedentes del proyecto de ley
2. Marco jurídico y constitucional
3. Objetivo del proyecto
4. Justificación
5. Impacto Fiscal
6. Concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público
7. Conflicto de Intereses
8. Proposiciones recibidas en primer debate
9. Proposición
10. Texto propuesto para segundo debate

Atentamente,

  
**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

  
**HERNANDO GONZÁLEZ**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

**HAIVER RINCÓN GUTIÉRREZ**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN**  
Representante a la Cámara  
Ponente

## INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

**Proyecto de Ley N° 398 de 2025 Cámara - 212 de 2024 Senado “Por la cual se modifica parcialmente el capítulo V del título III de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”**

### 1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de Ley 398 de 2025 Cámara / 212 de 2024 Senado “*Por el cual se modifica parcialmente el Capítulo V del Título III de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones*” fue radicado por el Señor Ministro de Educación Doctor, Daniel Rojas Medellín y los honorables representantes Jaime Raúl Salamanca, Jennifer Pedraza, Gabriel Becerra, David Racero, Gildardo Silva, Pedro Baracutao, Etna Argote, Catherine Juvinao, Jairo Cala, Cristian Avendaño, Katherine Miranda, Daniel Carvalho, Alfredo Mondragón, Mary Anne Perdomo, Andrés Cancimance, Erick Velasco, María del Mar Pizarro, Hernando González, Susana Gómez, Leider Vázquez, Diego Caicedo, Olga Lucia Velázquez, Norman Bañol, Eduard Sarmiento, Jezmi Barraza, Dolcey Torres, Alejandro García, Juan Gómez, Carolina Giraldo, Germán Gómez, Julia Miranda, Santiago Osorio, María Fernanda Carrascal, Ermes Pete, Alirio Uribe, Alejandro Ocampo, Cristóbal Caicedo, Duvalier Sánchez, Ana Monsalve, Luis Albán, Wilder Escobar, Mónica Bocanegra, Haiver Rincón, Wilmer Castellanos y los honorables Senadores Ariel Ávila, Sandra Ramírez, Roberth Daza, Aida Avella, Isabel Zuleta, Alex Flórez, María José Pizarro, Sandra Jaimes, Carlos Benavides, Soledad Tamayo, Pablo Catatumbo, Pedro Flórez, Imelda Daza, Julián Gallo, Wilson Arias, Ana Carolina Espitia, Omar Restrepo, Humberto de la Calle, el 3 de septiembre de 2024.

Debe tenerse en cuenta que esta iniciativa cuenta con varios antecedentes: el proyecto de ley número 028 de 2020 Cámara “*Por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones*” y el proyecto de ley 54 de 2020 Cámara Acumulado con el proyecto de ley 84 de 2022 Cámara “*Por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones*”. Estas iniciativas fueron aprobadas en primer debate y archivadas por lo dispuesto en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

Esta iniciativa fue asignada a la Comisión Sexta Constitucional del Senado de la República, enviada el día 23 de septiembre de 2024, en la que se designó como ponentes para primer debate a los Honorables Senadores Pedro Hernando Flores Porras, Julio Alberto Elías Vidal, Carlos Andrés Trujillo González, Gustavo Adolfo Moreno Hurtado, Sandra Ramírez Lobo y Ana María Castañeda Gómez, cuya ponencia se encuentra publicada en la Gaceta 2212 de 2024 del Senado de la República.

En dicha célula legislativa fue aprobada el 19 de febrero de 2025, y posterior a esto fueron designados como ponentes los senadores anteriormente designados para el primer debate. Presentado y sustentado el informe de ponencia para segundo debate, fue aprobado por la Plenaria del Senado de la República el día 24 de septiembre de 2025. La ponencia para segundo debate se encuentra pública en la Gaceta 1024 de 2025, con una fe de erratas publicada en la Gaceta 1263 de 2025. ambas del Senado de la República.

Señalar también que durante su trámite en la cámara alta se remitieron tres conceptos: (I) Concepto Jurídico de la Defensoría del Pueblo, publicado en la Gaceta 441 de 2025 del Senado de la República; (II) Comentarios de la Fundación Empresarios por la Educación, publicado en la Gaceta 1656 de 2025 del Senado de la República; y (III) Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público publicados en las Gacetas 1775 de 2025 y 1822 de 2025 del Senado de la República, sobre el cual se hará referencia posteriormente.

Posterior a su aprobación y envió a la Cámara de Representantes, mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 - 960/2025, el día 5 de noviembre de 2025 fuimos designados como coordinadores ponentes y ponentes los suscritos. En cumplimiento de dicha designación, el 12 de noviembre radicamos el informe de ponencia para el primer debate al proyecto de Ley 398 de 2025 Cámara, 212 de 2024 Senado *“Por el cual se modifica parcialmente el Capítulo V del Título III de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”*, cumpliendo con los tiempos estipulados, a su vez, se le dio primer debate a la iniciativa en la Corporación el 25 de noviembre de la presente anualidad. Finalmente, mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 - 1042/2025 del 1 de diciembre, nuevamente fuimos designados como coordinadores ponentes y ponentes, los que así figuramos en primer debate con la adición del Honorable Representante Luis Carlos Ochoa Tobón.

## **2. MARCO JURÍDICO Y CONSTITUCIONAL**

### **a. Marco constitucional**

La Constitución Política de 1991 consagra en su artículo 27 que el Estado deberá garantizar la libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra. Así mismo, reconoce la educación como un derecho de las personas y como un servicio público que tiene una función social y estipula que le corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos (Artículo 67 de la Constitución Política). Del mismo modo, establece que la educación es responsabilidad del Estado, de la sociedad y de la familia.

A partir de estas disposiciones constitucionales, se entiende que la educación es un servicio público el cual puede ser prestado por el Estado o por particulares según lo establecido en el artículo 67 de la Constitución, para lo cual la ley establecerá las condiciones para la creación y gestión de las instituciones de educación (artículos 68).

Adicionalmente, mediante la constitución se creó la garantía de la autonomía universitaria (artículo 69), la cual faculta a las universidades para darse sus directivas y regirse por sus estatutos. En consecuencia, le corresponde al Congreso de la República, de acuerdo con sus facultades constitucionales, establecer la configuración legislativa para expedir las normas que regirán la prestación del servicio público educativo, así como las disposiciones generales con arreglo a las cuales las instituciones de educación superior pueden darse su propia reglamentación.

El artículo 69 de la Constitución Política ordena al Estado crear mecanismos financieros para hacer posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior y fortalecer la investigación científica en las universidades oficiales y privadas.

#### **b. Marco Normativo**

En la Ley 30 de 1992 el Legislativo desarrolló los fundamentos constitucionales de la educación superior. La Ley 30, “*Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior*”, nació de la necesidad de ir más allá de lo estipulado en el Decreto Ley 80 de 1980, y es el resultado de un proceso de concertación en el que participaron representantes del sector educativo y del Gobierno.

La Ley definió los principios orientadores de la educación superior; los objetivos de este nivel y de las instituciones de educación superior, y los campos de acción y programas académicos. Organizó también la estructura institucional del sector: estableció como órganos rectores al Ministerio de Educación Nacional y el Consejo Nacional de Educación Superior -CESU-, y como órgano ejecutivo al ICFES. Creó al CESU con funciones propositivas de coordinación, planificación, recomendación y asesoría, mientras que al ICFES le otorgó funciones de inspección, vigilancia y control.

Junto a lo anterior, por medio de esta disposición, se creó el Sistema Nacional de Acreditación con el fin de mejorar la calidad de la educación superior a través de un proceso de autoevaluación continua. Como resultado de la ley, en 1994 se fundó el Consejo Nacional de Acreditación (CNA), que se encarga de orientar este sistema. El CNA inició labores en 1995 y un año después publicó la primera versión de los Lineamientos para la Acreditación, complementada en 2001 con los Lineamientos para la Acreditación Institucional.

Por medio de la Ley 30 de 1992, se estableció la creación del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES). La norma clasificó las instituciones de educación superior de acuerdo con los programas que podían ofrecer. Las Instituciones Técnicas Profesionales inicialmente podían ofrecer programas técnicos profesionales, situación que cambió con la Ley 749 de 2002, por medio de la cual se les permitió desarrollar programas de formación hasta el nivel profesional, solo por ciclos propedéuticos y en determinadas áreas. Las Instituciones Universitarias y Escuelas Tecnológicas pueden ofrecer programas profesionales y especializaciones (por excepción, maestrías y doctorados). Las Universidades podían ofrecer todos los programas. Quedaron por fuera de la clasificación las Instituciones Tecnológicas, las cuales fueron incorporadas con la Ley 115 de 1994 para desarrollar programas tecnológicos y técnicos profesionales.

Adicionalmente, con la promulgación de la Ley 30 de 1994 se ofrecieron las garantías legales para el ejercicio de la autonomía y el gobierno universitario. Amparadas en el concepto de autonomía, las instituciones pueden nombrar sus directivas, regirse por sus propios estatutos y crear, organizar y desarrollar programas académicos. Para el caso de las universidades estatales, la autonomía incluye aspectos presupuestales y administrativos, y en general de gobierno institucional, en el que el Ministerio de Educación Nacional no tiene atribuciones significativas.

Con la exequibilidad de la Ley 30 de 1992, mediante la sentencia C-311 de 1994, la Corte Constitucional instó al estado a que avanzara bajo criterios de progresividad en la concepción de la educación superior como un derecho fundamental. Lo anterior porque históricamente el acceso a educación superior ha estado supeditado al principio del mérito que se correlaciona con la

posibilidad de haber obtenido ventajas comparativas durante la etapa de educación inicial, básica y media; o a la capacidad adquisitiva para poder pagar el costo de una matrícula de pregrado y su sostenimiento.

La falta de una política de estado de propender por una concepción de la educación superior como un derecho ha generado que se haya priorizado la financiación desde una perspectiva técnica de demanda; es decir que, se crearon mecanismos de financiación individuales para jóvenes que fueron priorizados por sus resultados en pruebas de estado en grado 11, capacidad de endeudamiento de sus familias y otros menores relacionados con la vulnerabilidad poblacional.

La concepción de la educación como un derecho obliga a buscar la ampliación de cobertura, facilitando el acceso y mejorando las condiciones de calidad para los estudiantes y de bienestar para la comunidad universitaria. Lo anterior se complementa con la obligación del Estado de fortalecer desde una financiación desde la oferta, donde no existan barreras de accesos por falta de ingresos monetarios, que conlleva al fortalecimiento presupuestal de las instituciones de educación superior públicas

Con la Ley 30 de 1992 se buscó también la asignación regular de recursos para las universidades públicas, dado que hasta el año 1992 estos eran limitados y estaban sujetos a la intermediación política que las instituciones realizarán ante el Congreso de la República. Con ella se fijaron recursos económicos crecientes, destinados a su funcionamiento e inversión.

Ahora bien, el artículo 122 de la Ley 2294 del 19 de mayo de 2023, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026 “Colombia, potencia mundial de la vida” estableció:

*“ARTÍCULO 122. REFORMA PARTICIPATIVA DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR. El Ministerio de Educación y las demás entidades responsables de la gestión en el sector educativo, propiciará, incentivará y garantizará el ejercicio efectivo de la participación vinculante de la Comunidad universitaria y demás actores en todas las decisiones que puedan definir los fundamentos y la planeación de la Política Pública en materia de Educación Superior. El Ministerio de Educación, el Consejo Nacional de Educación Superior - CESU y el Sistema Universitario Estatal - SUE adelantarán de manera participativa, con la ciudadanía, las organizaciones y actores de la educación superior, la reforma integral de la Ley 30 de 1992 con el fin de garantizar la educación superior como un derecho, en correspondencia con el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia.*

*PARÁGRAFO. Con el fin de avanzar en la financiación adecuada de las Instituciones de Educación Superior públicas, el Ministerio de Educación Nacional priorizará en la reforma la actualización de los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992, para atender los fines misionales de estas instituciones, con criterios de cierre de brechas y atención de las regiones”.*

En el marco de este mandato, el pasado 3 de septiembre fue radicado ante el Congreso de la República el proyecto de ley “Acuerdo Nacional por la Educación Superior”, una iniciativa que busca modificar los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 con el propósito de garantizar una financiación adecuada y sostenible para las universidades e instituciones técnicas profesionales, tecnológicas y universitarias (ITTU) públicas del país.

### c. Progresividad en la cobertura de la educación superior

La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 26 señala que:

*“1. Toda persona tiene derecho a la educación. (...) La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones”*

Por otro lado, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pacto DESC), artículo 13, se consagra que:

*“1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz (...).*

*2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:*

- a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;*
- b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;*
- c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita”.*

En el artículo 2.1 del mismo pacto, que desarrolla el principio de progresividad, se indica que:

*“[Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios*

*apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”. Esto significa, en los términos expuestos por los órganos encargados de la interpretación autorizada de las normas del PIDESC, que los derechos sociales están sometidos a un régimen de ampliación progresiva en su goce y garantía, lo que implica para los Estados el deber de avanzar en esa materia, de conformidad con sus capacidades y recursos. Del mismo modo, una obligación de esa naturaleza involucra una prohibición correlativa de regresividad, consistente en que una vez alcanzado determinado nivel de protección, resultan prima facie contrarias al Pacto las acciones y disposiciones estatales que disminuyen ese grado de satisfacción de los derechos sociales”. (Sentencia T-068 de 2012)*

Es necesario también indicar que la Organización de las Naciones Unidas (ONU), ha sostenido la existencia de cuatro dimensiones del derecho a la educación, dentro de las cuales aquella denominada Accesibilidad económica, tiene que ver con que “(...) mientras que la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos, se pide a los Estados Parte que implanten gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita.” (Organización de las Naciones Unidas, 1999)

Aun cuando es cierto que la constitución, las normas y los desarrollos institucionales han logrado avances específicos significativos sobre la gratuidad en los niveles de educación básica y media, también lo es que la jurisprudencia ha establecido que el carácter de fundamental de la educación superior tiene una condición de progresividad, dicho en otras palabras, postula para el Estado la responsabilidad de procurar el acceso creciente de las personas al sistema. A manera de ejemplo, se puede citar la Sentencia T-068 de 2012., más adelante será retomada.

En la sentencia C-931/04 la Corte Constitucional señaló que el derecho a la educación superior se enmarca en el bloque de constitucionalidad y en tratados internacionales y, por ende, lo entiende como un derecho social y cultural que contiene un carácter progresivo, es decir, que el Estado tiene un compromiso con la ampliación de la cobertura real en la educación superior hasta que logre satisfacer el principio de universalidad.

En sentencias como la C -114/05, T-933/05 y T 689/05 la Corte recordó que la educación es entendida a nivel constitucional en dos dimensiones: como un derecho de las personas, inherente y esencial al ser humano; y como un servicio público que propende por canalizar los fines mismos del Estado. Adicionalmente, destacó que el servicio público de la educación goza de un carácter prioritario para la asignación de recursos públicos a título de gasto social, tal como indican los artículos 365 y subsiguientes de la Constitución.

En la sentencia T - 321/07, sobre la protección del derecho a la educación superior señaló la Corte Constitucional que el Estado no tiene la obligación directa de garantizar el ejercicio del derecho a la educación superior o en niveles posteriores a los delimitados por la Constitución de 1991, pero no desconoce el deber estatal de facilitar el acceso progresivo a los niveles superiores.

Finalmente, en la sentencia T-068/12, la Corte insiste en la obligatoriedad y vinculatoriedad del contenido de los anteriores mandatos y establece que el derecho a la educación superior es fundamental y progresivo e implica obligaciones estatales para su garantía del goce efectivo:

*“Este derecho es fundamental y goza de un carácter progresivo. En efecto, su fundamentalidad está dada por su estrecha relación con la dignidad humana, en su connotación de autonomía individual, ya que su práctica conlleva a la elección de un proyecto de vida y la materialización de otros principios y valores propios del ser humano; y su progresividad la determina: i) la obligación del Estado de adoptar medidas, en un plazo razonable, para lograr una mayor realización del derecho, de manera que la simple actitud pasiva de éste se opone al principio en mención (aquí encontramos la obligación del Estado de procurar el acceso progresivo de las personas a las Universidades, mediante la adopción de ciertas estrategias, dentro de las cuales encontramos facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de las personas a la educación superior, así como la garantía de que progresivamente el nivel de cupos disponibles para el acceso al servicio se vayan ampliando); (ii) la obligación de no imponer barreras injustificadas sobre determinados grupos vulnerables y (iii) la prohibición de adoptar medidas regresivas para la eficacia del derecho concernido.” (...) “La Corte ha sostenido que la naturaleza de derecho fundamental del derecho a la educación superior, contiene dentro de su núcleo esencial la garantía de que su goce efectivo está a cargo del Estado, lo que significa que si bien éste último no tiene una obligación directa de procurar el acceso inmediato de todas las personas a la educación superior, sí significa que no queda eximido de su responsabilidad de procurar el acceso progresivo de las personas al sistema educativo” (Sentencia T-068 de 2012).*

Atendiendo este curso de acción, y lo definido en la materia por la Ley 30 de 1992, los diferentes gobiernos han logrado consolidar el aumento sostenido en la cobertura del servicio de educación superior, sobre la base de la ampliación de la financiación a la oferta y a la demanda. Este esfuerzo institucional antecede a la propuesta que el presente Proyecto de Ley expone, y no se puede dejar de entender como la base sobre la que se construye el modelo de financiación que acá se propone, que igualmente gravita en la lógica del crecimiento gradual.

### **3. OBJETIVO DEL PROYECTO**

Este proyecto de ley tiene como objetivo implementar un nuevo modelo de financiamiento para las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas, reformando los artículos 86 y 87, que tratan sobre los aportes regulares de la Nación a las universidades públicas. Además, añade un artículo que introduce un mecanismo de financiación para las Instituciones Técnicas Profesionales, Tecnológicas y Universitarias (ITTU) públicas, incluyendo aquellas que, según su normativa de creación, no están vinculadas a la financiación por parte de la Nación.

La iniciativa busca abordar el problema estructural de la financiación de las IES públicas, estableciendo un modelo que garantice la sostenibilidad del sistema público de educación superior a mediano y largo plazo. Esto incluye la reducción de brechas regionales y poblacionales, y la creación de condiciones que favorezcan mejoras significativas en áreas como la cobertura, regionalización, permanencia, calidad, pertinencia, bienestar, dignificación de la labor docente, entre otros aspectos.

#### 4. JUSTIFICACIÓN

La educación superior desempeña un rol fundamental en el desarrollo económico, social y político del país. Diversos escenarios, tanto nacionales como internacionales, han destacado la relevancia de este nivel educativo para el progreso integral de las personas y las sociedades. En 2014, el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU) presentó la política pública **“Acuerdo por lo Superior 2034”**, una hoja de ruta hacia la excelencia educativa en Colombia. Dicho documento identificaba los desafíos clave que enfrentaba el sistema de educación superior, tales como la necesidad de promover la inclusión educativa, garantizar el acceso, la permanencia y graduación de los estudiantes, cerrar las brechas existentes y diseñar un nuevo esquema de financiamiento que asegurará la sostenibilidad financiera del sector. Estos aspectos se posicionaron como ejes estratégicos para orientar y fortalecer el sistema educativo en el mediano plazo.

En el mismo sentido, desde los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados por todos los países miembros de la Organización de Naciones Unidas y que trazan la hoja de ruta a 2030, y en particular desde el ODS 4, se definió para los países la meta específica de asegurar *“el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria”*. De otro lado, en el Plan Nacional Decenal de Educación 2016 – 2026 *“El camino hacia la calidad y la equidad”*, el acceso equitativo a educación superior se constituye como uno de los grandes pilares.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado y abierto a firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en su Resolución 2200 A (XXI) de 16 de diciembre de 1966, establece en su artículo 13, literal c), el reconocimiento de los Estados Partes, de que la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y la implantación progresiva de la enseñanza gratuita.

El propósito plasmado en el actual Plan Nacional de Desarrollo *“Colombia Potencia Mundial de la Vida”* de convertir al país en una Nación líder de la protección de la vida, a partir de la construcción de un nuevo contrato social que propicie la superación de injusticias y exclusiones históricas, la no repetición del conflicto, el cambio de la forma de relacionamiento con el ambiente, y la transformación productiva sustentada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza; pone en un eje estratégico la transformación de la educación superior, y en particular, el avance hacia la educación superior como un derecho fundamental progresivo para la realización humana.

Bajo esta ruta programática y reconociendo que la oferta de educación superior pública ha crecido ampliamente en las últimas tres décadas, avance que ha sido evidenciado a través de una serie de

indicadores como cobertura estudiantil, cualificación docente, fortalecimiento de la investigación, incorporación de nuevas metodologías y tecnologías en los procesos de enseñanza-aprendizaje, internacionalización y movilidad estudiantil, docente y administrativa, infraestructura física y tecnológica, así como en su organización académica y administrativa; el presente proyecto de ley aborda de manera directa uno de los asuntos estructurales que, en una visión de largo plazo, permitirán avanzar en el fortalecimiento de las IES públicas, en su rol como actores de equidad y desarrollo nacional y territorial.

Las IES públicas se han esforzado por estar a la vanguardia tanto en temas académicos, como del desarrollo territorial. Se reconoce que, si bien han existido importantes esfuerzos de gobiernos anteriores por acompañar dicho crecimiento con mayores recursos, también es cierto que un proceso de mitigación de las necesidades estructurales que enfrentan las IES públicas para atender los desafíos en materia de equidad, regionalización y avance científico y tecnológico del país, se requiere de un marco normativo y presupuestal que garantice la sostenibilidad financiera en el mediano y largo plazo.

El financiamiento de la oferta en la educación superior pública requiere, en el caso colombiano, una nueva dinámica que defina las características y limitaciones de la financiación estructural y acuda a nuevos instrumentos, principios y prácticas que la fortalezcan. En Colombia, desde hace varios años, se viene proponiendo una revisión de los mecanismos para financiar la oferta educativa superior del país, tema que incluso fue referido por el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), cuando en 2014 este presentó la Propuesta de política pública para la excelencia de la educación superior en Colombia en el escenario de la paz. Acuerdo por lo Superior 2034.

Con los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 se buscó regularizar un esquema de asignación de recursos para las universidades públicas, toda vez que, con anterioridad a la sanción de la Ley, dichos recursos eran limitados y estaban sujetos a la gestión que las universidades realizaban ante el Gobierno Nacional o el Congreso de la República. Con la ley 30 de 1992 se fijaron recursos económicos crecientes, destinados a financiar los presupuestos de funcionamiento e inversión. También, fue posible la ampliación del crédito estudiantil para matrícula y sostenimiento y la asignación de becas para programas prioritarios del Estado.

Con el paso de los años, el mecanismo de financiación de las universidades públicas, planteado en los artículos 86 y 87 de la mencionada ley, fueron suscitando una suerte de cuestionamientos, asociados, entre otros, a los siguientes aspectos:

- ✓ El esquema actual de financiación genera brechas y disparidades entre las IES públicas, tanto en las asignaciones entre universidades e ITTU, como al interior de cada subsistema. En el esquema de financiación establecido en los artículos 86 y 87 de la ley 30, no están incluidas las Instituciones Técnicas Profesionales, las Instituciones Tecnológicas y las Instituciones Universitarias y Escuelas Tecnológicas (ITTU) públicas. La financiación planteada en los artículos 86 y 87 solo tenía como destino a las universidades públicas, desconociendo el papel fundamental de las ITTU públicas en el crecimiento y desarrollo del sector y la responsabilidad de la Nación en la concurrencia de recursos para su financiación,

quedando estas instituciones supeditadas a la consecución de recursos propios, a través, por ejemplo, del cobro de matrículas, o de la financiación de la entidad territorial a la que se encontraban adscritas.

Además, la forma como está concebido el esquema actual de financiación, no posibilita que todas las IES públicas puedan acceder a recursos ordinarios del PGN. Como se ha mencionado anteriormente, dentro de las ITTU públicas existen 15 instituciones de orden territorial cuya norma de creación no vincula a la Nación en su esquema de financiación.

- ✓ El crecimiento de los aportes definidos en el esquema actual de transferencias no se compadece con el crecimiento histórico de los costos asociados a la prestación del servicio en las universidades públicas. La oferta de educación superior pública ha crecido significativamente desde la sanción de la Ley 30, crecimiento que se evidencia en mayor cobertura de estudiantes, procesos de regionalización, cualificación docente, más y mejor investigación, internacionalización y movilidad, aumento de la planta de personal docente, en particular con vinculaciones ocasional y catedrático, nueva infraestructura física y tecnológica, entre otros. Entre tanto, las transferencias ordinarias de la Nación han estado supeditadas a la indexación del IPC y a las voluntades en algunos años específicos, para disponer puntos porcentuales adicionales de crecimiento real.

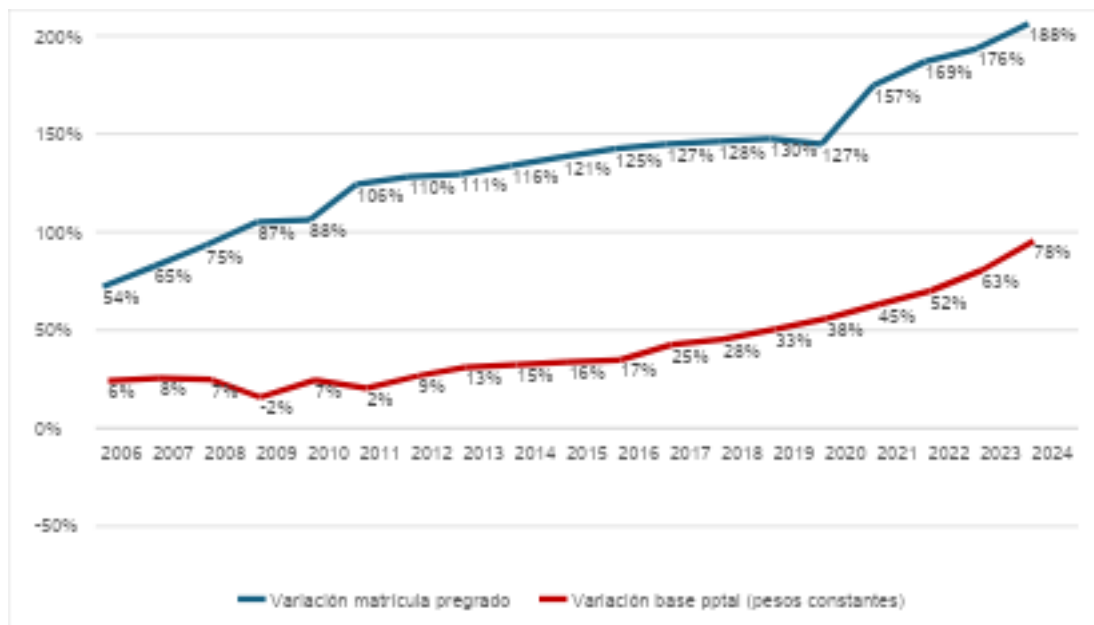
El artículo 86 de la Ley 30 de 1992 establece un crecimiento de las transferencias inercial en pesos constantes (crecimiento por IPC), lo que implica que el incremento de los recursos no responde a la dinámica de los costos de prestación del servicio ni al crecimiento o mejoramiento de las universidades y del sector.

En cuanto a la financiación de los presupuestos de las Universidades públicas, el Sistema Universitario Estatal (SUE) en su publicación titulada “Sostenibilidad y Financiación de las Universidades Públicas en Colombia 2021” ha señalado que los aportes en pesos constantes definidos en el artículo 86 de la Ley 30 de 1992 ajustados año a año con el Índice de Precios al Consumidor,

*“(…) no se ajusta a la canasta de las Universidades, pues sus gastos doblan los índices de inflación, es decir, aumentan en promedio un 9% anual, lo que corresponde a un incremento de 5 puntos porcentuales por encima del IPC. Sin duda, los compromisos y gastos de las Universidades públicas no son los mismos de hace casi 30 años, pues las Universidades han evolucionado producto de su naturaleza y misión, atendiendo a las metas establecidas por el Ministerio de Educación Nacional para este sector, a los referentes nacionales e internacionales y a las obligaciones generadas por el Gobierno y el Congreso con la expedición de leyes y decretos en temas salariales y prestacionales que impactan los presupuestos de las Universidades. (...) Se ha manifestado que sólo el rubro de gastos de personal docente (por la aplicación de la normatividad que actualmente los regula), ha venido generando un déficit de alrededor de 4 puntos porcentuales por encima del IPC (...)”*

A manera de ejemplo, en el gráfico siguiente se presenta un comparativo entre la tasa de crecimiento anual del número de estudiantes atendidos en programas de pregrado por las instituciones de educación superior públicas y el crecimiento anual de las transferencias ordinarias que constituyen la base presupuestal. El período de análisis toma como línea base el año 2000. Puede observarse que, mientras que el crecimiento de la población atendida por las IES públicas entre 2000 y 2024 fue del 188%, la base presupuestal creció en ese mismo período, en términos reales, apenas un 78%. (Ver gráfico 1).

**Gráfico 1. Tasa de crecimiento de los estudiantes atendidos en pregrado en las IES públicas vs. Tasa de crecimiento de la base presupuestal**



Fuente: Cálculos propios MEN con base en SNIES– Subdirección de Desarrollo Sectorial

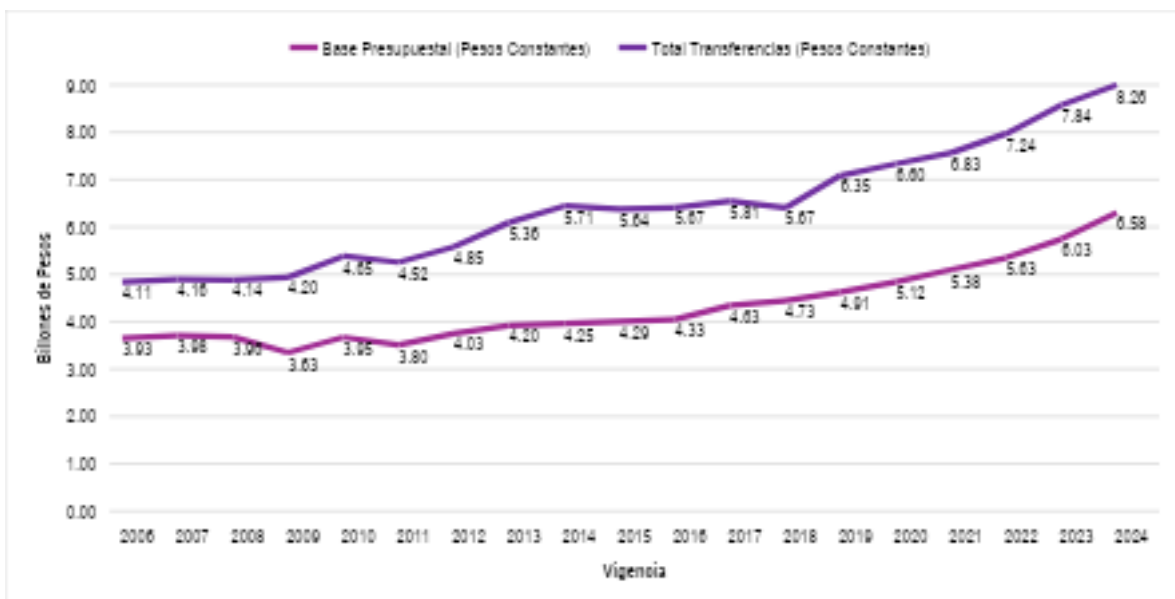
En el informe presentado por el SUE, se señala una estimación de recursos adicionales por \$17 billones en mayor cuantía de inversión (cerca de \$15 billones), cuyo objeto es avanzar en el cierre de brechas de calidad para alcanzar una situación óptima en todas las universidades públicas.

*“De acuerdo con la última actualización de este ejercicio con corte al 2018, entre las necesidades presupuestales que surgen de la evolución de las Universidades Públicas y la cuantificación de las variables para atender las metas del sector que se vienen midiendo en este ejercicio conocido como brechas, los requerimientos se han establecido en \$17,2 billones, de los cuales \$2,5 billones adicionales son para funcionamiento y \$14,7 billones para inversión (...) (pág. 77 – 78).*

- ✓ Si bien en diferentes vigencias se ha buscado inyectar recursos adicionales a las IES públicas, estos recursos no han permanecido en el tiempo, lo que ha impedido corregir, de manera estructural, la problemática de financiación de las IES públicas y poder atender de manera adecuada los desafíos en materia de ampliación de cobertura, regionalización, mejoramiento de la calidad, etc., en un marco presupuestal sostenible en el mediano y largo plazo. Es necesario entonces, definir un marco regulatorio para la financiación de las IES públicas, que responda a las realidades institucionales y del sector luego de 30 años de la Ley 30 de 1992.

El siguiente gráfico compara la evolución de las transferencias que constituyen base presupuestal con el total de recursos dispuestos para las IES públicas entre 2006 y 2024. Los valores se presentan en billones de pesos constantes de 2024. En el período analizado puede observarse que el crecimiento de las transferencias en los últimos años ha estado en parte apalancado por recursos adicionales. Los recursos de base presupuestal si bien han crecido en términos reales, lo han venido haciendo a un ritmo menos acelerado. En particular se destaca el crecimiento significativo de la base presupuestal entre 2019 y 2024.

**Gráfico 2. Evolución de la base presupuestal y de los aportes totales del PGN a las IES públicas 2006 - 2024 (billones de pesos constantes de 2024)**



Fuente: Cálculos propios Ministerio de Educación Nacional – Subdirección de Desarrollo Sectorial. \*En 2023 y 2024 se incluyen, además de los aportes ordinarios y adicionales del PGN a las IES públicas, los recursos apropiados desde el PGN para infraestructura, dotación y nuevas sedes universitarias.

- ✓ El esquema actual de financiación promueve la inequidad en la distribución de recursos entre las IES públicas, ya que responde en mayor cuantía al comportamiento histórico de las

transferencias, sin tener en cuenta las diferencias regionales e institucionales. En general, la asignación de recursos a las IES públicas no está armonizada con el logro de metas nacionales y sectoriales de mediano y largo plazo.

El artículo 122 de la Ley 2294 del 19 de mayo de 2023, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026 “Colombia, potencia mundial de la vida” establece:

*“ARTÍCULO 122. REFORMA PARTICIPATIVA DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR. El Ministerio de Educación y las demás entidades responsables de la gestión en el sector educativo, propiciará, incentivará y garantizará el ejercicio efectivo de la participación vinculante de la Comunidad universitaria y demás actores en todas las decisiones que puedan definir los fundamentos y la planeación de la Política Pública en materia de Educación Superior. El Ministerio de Educación, el Consejo Nacional de Educación Superior - CESU y el Sistema Universitario Estatal - SUE adelantarán de manera participativa, con la ciudadanía, las organizaciones y actores de la educación superior, la reforma integral de la Ley 30 de 1992 con el fin de garantizar la educación superior como un derecho, en correspondencia con el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia.*

*PARÁGRAFO. Con el fin de avanzar en la financiación adecuada de las Instituciones de Educación Superior públicas, el Ministerio de Educación Nacional priorizará en la reforma la actualización de los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992, para atender los fines misionales de estas instituciones, con criterios de cierre de brechas y atención de las regiones”.*

En este sentido, una reforma al actual esquema de financiación de la educación superior pública debería contemplar entre otros, algunos elementos que se han identificado como consensos en el diálogo permanente que se ha sostenido con los diferentes actores del sector:

- ✓ La necesidad apremiante de articular e integrar a todo el sistema de educación superior público como un conjunto, es decir, a las Universidades y a las Instituciones Técnicas Profesionales, Tecnológicas y Universitarias - ITTU públicas, reconociendo su diversa condición jurídica de creación, sus diversas condiciones, oferta, esquemas de financiación, cobertura, rol de las entidades territoriales.
- ✓ Corregir gradualmente la problemática estructural de financiación de las IES públicas, reconociendo la complejidad institucional, las brechas y diferencias regionales y poblacionales, en coherencia con la misionalidad de estas instituciones, promoviendo un sistema público de educación superior financieramente estable.
- ✓ Avanzar en el mejoramiento de la calidad de la oferta, la pertinencia y los crecimientos de cobertura que la educación superior requiere, la composición de ese crecimiento y su costo, entre otros, a través de un esquema financiero eficiente y con crecimientos del gasto acorde a las necesidades.

- ✓ Definir un mecanismo estructural de financiación dirigido a las ITTU estatales, que permita avanzar en superar la brecha en la asignación de recursos y definir una base presupuestal para este conjunto de instituciones y en particular para aquellas cuya norma de creación no ha vinculado a la Nación en su esquema de financiación.
- ✓ Proponer mecanismos flexibles de distribución de recursos adicionales que fomenten el mejoramiento continuo de la cobertura, calidad, pertinencia y desempeño institucional, en un marco de rendición de cuentas responsable por parte de las IES públicas. Debe fomentarse entonces, en el marco de una gestión transparente y de la autonomía institucional, la adopción de prácticas de buen gobierno y gestión en los procesos de toma de decisiones con una rendición de cuentas permanente frente a la ciudadanía. Los nuevos recursos deben garantizarse en una senda de crecimiento estructural para contribuir a la estabilidad financiera y presupuestal de las IES públicas.
- ✓ En una trayectoria incremental, se hace necesario que los nuevos recursos que se deriven de una eventual reforma al esquema de transferencias a las IES públicas sean destinados hacia factores asociados con la calidad como: avanzar en la implementación de acuerdos de formalización laboral de profesores y administrativos, cualificación docente, bienestar de la comunidad universitaria, permanencia de los estudiantes, fortalecimiento de infraestructura física y tecnológica, dotación, proyectos de regionalización, diseño y adecuación de nueva oferta académica, proyectos de investigación, reconocimiento de la brecha del diferencial del crecimiento real de los salarios de los profesores, fomentar el acceso de nuevos estudiantes al sistema de educación superior entre otros.
- ✓ Identificación y armonización de otras fuentes de financiación que permitan fortalecer el sistema público de educación superior: Aportes de entidades territoriales y Sistema General de Regalías, aportes del sector privado, recursos de cooperación internacional, entre otros.

## 5. IMPACTO FISCAL

La metodología aplicada parte de la definición de metas de ampliación de cobertura en educación superior, la composición de la matrícula de pregrado y la participación por sector (público y privado) en un horizonte de tiempo establecido en el que se espera alcanzar estas metas.

- ✓ **Cobertura con calidad:** El acceso a educación superior como un derecho parte de la idea de establecer un esquema operativo, en el que los jóvenes que culminan su proceso de formación en educación media tengan la posibilidad de acceder a un cupo en educación superior, orientando el sistema a la reducción de brechas territoriales y sociales mediante la regionalización, acercando la educación a las comunidades y fortaleciendo el bienestar estudiantil, la planta docente y administrativa, así como la infraestructura institucional. Además, asegurando la calidad y el desarrollo de áreas misionales como la investigación, con enfoque en la pertinencia regional y el reconocimiento del contexto cultural.

A diferencia de la educación preescolar, básica y media, donde el ideal es alcanzar la cobertura total de la población objetivo, en educación superior partimos del supuesto de lograr una meta del 80%, promedio alcanzado por los países de mayor desarrollo (OCDE),

que se convierte en referente del acceso a este nivel educativo cuando las limitaciones operativas y financieras del Estado para garantizar la prestación del servicio son mínimas.

El 80% de cobertura se esperaría alcanzar en el año 2040 y la estimación del número de jóvenes a atender para lograr esta meta se establece en función de las proyecciones de población del DANE para el rango de edad de 17 a 21 años (edad teórica ideal para cursar la educación superior). Actualmente, uno de cada dos jóvenes tiene acceso a educación superior. Con la reforma al esquema de transferencias a las IES públicas, se esperaría que a 2040 cuatro de cada cinco jóvenes accedan al sistema.

En este escenario, se consideraría aceptable que alrededor del 20% de los jóvenes que culminan la educación media, opten por otras rutas de formación, como la educación para el trabajo y el desarrollo humano o las formaciones cortas, así como la vinculación directa al mercado laboral.

- ✓ **Composición de la matrícula y participación por sector:** La matrícula de pregrado que se esperaría atender en 2040, para alcanzar la meta de cobertura del 80%, estaría cercana a 3.060.000 estudiantes. En el escenario propuesto, se contempla que tres de cada cuatro estudiantes sean atendidos en el sector oficial (incluyendo el SENA y las IES públicas de régimen especial). Esto supone avanzar hacia una participación cercana al 72% de la matrícula oficial y 28% de la matrícula del sector privado. Actualmente, la participación es 56% pública y 44% privada.

En la ruta de educación superior como un derecho se partiría del supuesto que, el aumento de la capacidad instalada y el crecimiento de la matrícula atendida entre 2025 y 2040, más de 830.000 estudiantes adicionales, se dé en su totalidad en las 67 IES públicas vinculadas o adscritas administrativa y presupuestalmente al sector educación, más aquellas IES públicas que se creen con los recursos para nueva infraestructura de educación superior dispuestos por el Gobierno Nacional.

En resumen, se estima pasar de cerca de 845.000 estudiantes, atendidos en las IES públicas vinculadas o adscritas administrativa y presupuestalmente al sector educación, en 2023, a cerca de 1.678.000 estudiantes en 2040. Bajo este supuesto, se alcanzaría la meta de cobertura del 80% en el año 2040.

La tabla 1 y la gráfica 3 dan cuenta de los principales supuestos del modelo:

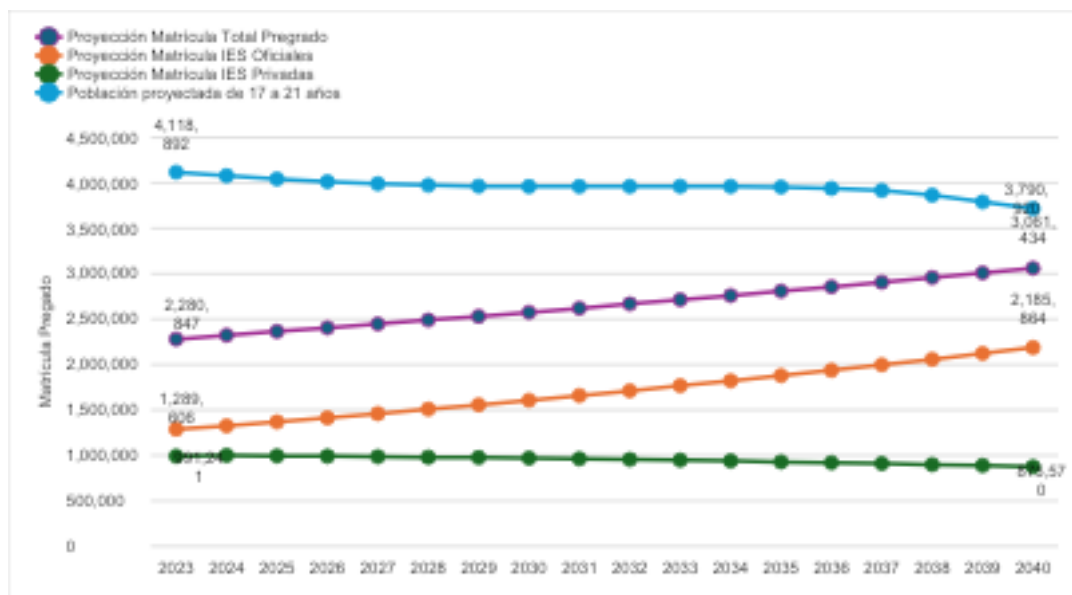
**Tabla 1. Supuestos cobertura y matrícula para la estimación del impacto fiscal de la reforma**

Supuesto	Año base (2023)	Meta 2040
<b>Población proyectada de 17 a 21 años</b>	<b>4.118.892</b>	<b>3.790.920</b>
<b>Matrícula Pregrado</b>	<b>2.280.847</b>	<b>3.061.444</b>
Matrícula Oficial (incluye SENA)	1.289.606	2.185.864

Supuesto	Año base (2023)	Meta 2040
Matrícula IES públicas (Educación)	845.556	1.677.383
Matrícula Privada	991.241	875.570
Participación Matrícula Oficial	56%	72%
Participación Matrícula Privada	44%	28%
<b>Tasa de cobertura</b>	<b>55,4%</b>	<b>80%</b>

Fuente: Cálculos MEN con base en SNIES y proyecciones de población DANE

**Gráfico 3. Supuestos comportamiento de la matrícula para la estimación del impacto fiscal de la reforma**



Fuente: Cálculos MEN con base en SNIES y proyecciones de población DANE

Sobre el comportamiento esperado de la matrícula, es importante precisar que, tal y como se señala en diversos estudios y las proyecciones demográficas del DANE, desde hace más de una década se ha observado un cambio drástico en las tasas de natalidad “En el año 2000 nacieron 750.000 niños y niñas en el país, en tanto en el 2023 fueron 510.000. El cambio es mayor si se analizan aparte las estadísticas de Bogotá y las grandes capitales. Para 2021, en Bogotá las madres tenían un promedio de 1,2 hijos, muy similar al de las madres europeas actuales. Esto significa que hay menos niños y niñas para asistir a los colegios. En los estratos bajos, la transición demográfica ha sido más lenta.”

Este comportamiento demográfico ha incidido significativamente para que entre 2023 y 2024 hayan cerrado alrededor de 769 colegios de educación básica y media, lo cual repercutirá sobre la matrícula en educación superior en las próximas décadas. Teniendo en cuenta que la tasa de natalidad ha caído más drásticamente en las familias de ingresos altos (alrededor de 1,2) que en las de familias de ingresos bajos (mayor a 3,4) el efecto de la disminución será más fuerte sobre las universidades privadas, tal y como se muestra en la gráfica.

Definidos los supuestos de ampliación de cobertura, la estimación del impacto fiscal de la reforma se realiza tomando como referencia el escenario descrito a continuación:

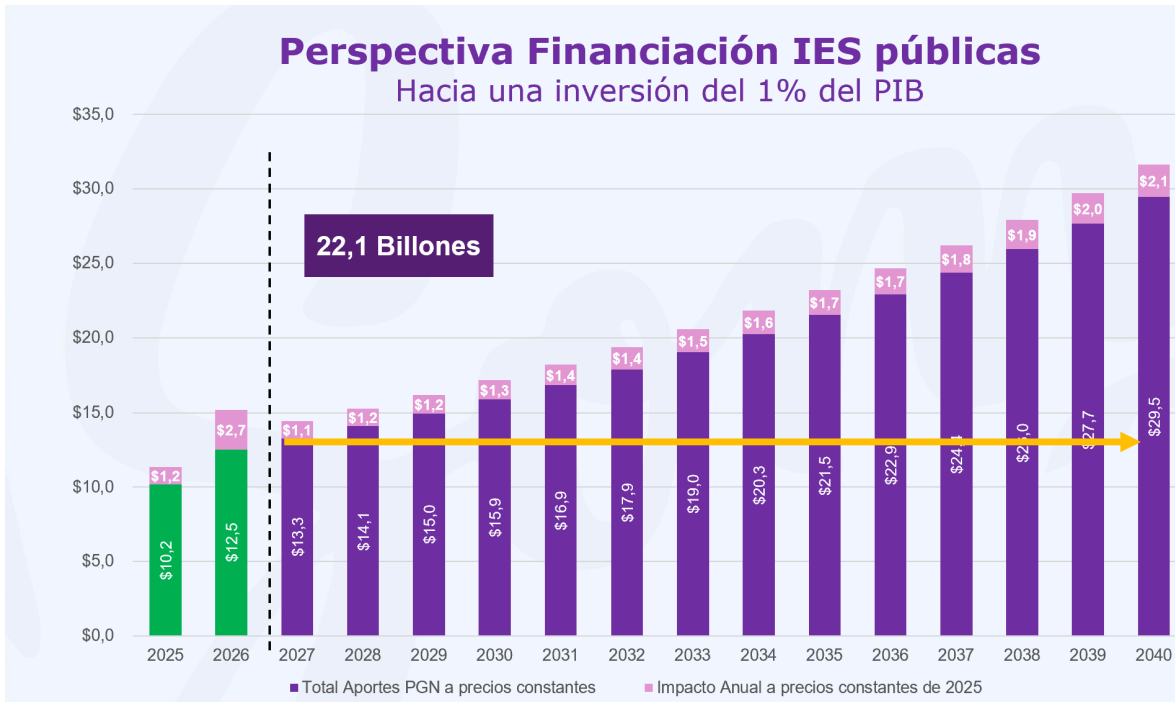
- i) Se estima el impacto de la reforma del artículo 86, al cambiar el factor de indexación del IPC al ICES. Tomando como referencia el comportamiento del indicador en los últimos siete años, se proyecta una variación promedio anual de tres (3,0) puntos porcentuales adicionales.
- ii) Para proyectar el monto anual de las transferencias que requeriría el sistema para seguir avanzando en el cierre de brechas, alcanzar la meta del 80% de cobertura en 2040 y corregir gradualmente la problemática estructural de financiación de las IES públicas; se estimó un valor per cápita, con base en el total de los aportes del PGN a las IES públicas. Este per cápita, que se indexa cada año con el ICES, recoge el costo real de la prestación del servicio y se toma como referencia para calcular anualmente los recursos adicionales de base presupuestal, que se requieren para atender los nuevos estudiantes que van ingresado al sistema.
- iii) Se estima el impacto de la reforma del artículo 87, al cambiar el porcentaje de variación del PIB, pasando del 30% al 70%, incluyendo el componente anticíclico que permite contrarrestar la posibilidad de tener anualidades donde el crecimiento de la economía sea negativo.
- iv) Se estima el valor de la base presupuestal de las ITTU públicas partiendo del 0,05% del PIB del año base.
- v) Se estimó un valor bajo dos escenarios a precios constantes. El primero calculando un valor per cápita con base en las Transferencias del PGN a las IES oficiales (incluye el fortalecimiento de la capacidad instalada) y el segundo con base en el costo total del sistema (que incluye los recursos que serían girados por gratuidad y el fortalecimiento de la capacidad instalada).

Teniendo en cuenta que los elementos considerados en la reforma a los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992, están armonizados con las medidas contempladas por el Gobierno Nacional en el Plan Nacional de Desarrollo, para el fortalecimiento financiero de las IES públicas, el cierre de brechas, la atención de la problemática estructural de financiación y la ampliación de cobertura, el impacto fiscal de la reforma se cuantifica desde 2027.

En consecuencia, se estima que, entre 2027 y 2040, en precios constantes de 2024, el impacto fiscal de la reforma podría ascender a \$22,1 billones entre recursos flexibles e inflexibles (Ver gráfico 7). Este escenario supone, además, que para 2040 el monto total de los aportes dispuestos desde el

PGN para las IES públicas, es decir, la base presupuestal más los aportes adicionales, representen alrededor del 1% del PIB.

**Gráfico 4. Impacto fiscal de la reforma a los artículos 86 y 87 de Ley 30 de 1992**



Fuente: Cálculos MEN.

Ahora bien, con el fin de controlar el crecimiento de los costos de las IES públicas, la reforma al actual esquema de transferencias, establecido en los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992, implica una revisión detallada de los elementos y aspectos que los determinan. En ese sentido será fundamental que desde el Gobierno Nacional se avance, por ejemplo, en una propuesta que permita modificar el régimen salarial y prestacional docente establecido en el Decreto 1279 de 2022. Ese proceso debe ser consensado con los diferentes grupos de interés del sector y la propuesta debe estar orientada a fortalecer las plantas profesoras, establecer topes salariales que permitan controlar el crecimiento de los costos salariales, así como a dignificar la profesión docente.

**6. CONCEPTO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO DE PONENCIA PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA**

Con la finalidad de contar con mayores herramientas para el debate en la Comisión Sexta Constitucional Permanente, nos permitimos adjuntar este concepto el cual da luces sobre la capacidad fiscal de la Nación para viabilizar la propuesta legislativa aquí sustentada.



2. Despacho del Viceministro General

Honorable Presidente  
**LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY**  
Senado de la República  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Carrera 7 No. 8 - 68  
Bogotá D.C.,



Radicado: 2-2025-057675  
Bogotá D. C., 23 de septiembre de 2025 14:27

Radicado entrada  
No. Expediente 46839/2025/OFI

**Asunto:** Comentarios al texto de ponencia propuesto para segundo debate del Proyecto de Ley 212 de 2024 Senado, "Por la cual se modifica parcialmente el Capítulo V del Título III de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones"

Respetado presidente:

De manera atenta, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>1</sup>, desde el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se presenta los comentarios y consideraciones respecto del texto propuesto para segundo debate en los siguientes términos:

El Proyecto de Ley, de iniciativa del Ministerio de Educación Nacional (MEN), con el acompañamiento de distintos congresistas, según lo establecido en su artículo 1, tiene por objeto "(...) *modificar parcialmente el Capítulo V del Título III de la Ley 30 de 1992, con relación a los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992, para financiar los presupuestos de las universidades estatales u oficiales, adscritas o vinculadas administrativa o presupuestalmente al sector educación, así como adicionar disposiciones en lo referido al financiamiento de las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, estatales u oficiales, incluidas aquellas que son establecimientos públicos del orden territorial.*"

Los cambios propuestos pretenden implementar un nuevo modelo de financiamiento para las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas, así como adicionar disposiciones sobre el financiamiento de las Instituciones Técnicas Profesionales, Tecnológicas, Universitarias (ITTU) o Escuelas Tecnológicas estatales. De igual manera, se contempla con la implementación de la iniciativa la reducción de brechas regionales y poblacionales, mejorar las áreas de cobertura, la regionalización, permanencia, calidad, pertinencia, bienestar, dignificación de la labor docente, y demás.

Para tal efecto, la iniciativa establece por principales propuestas modificaciones a la Ley 30 de 1992<sup>2</sup>, las cuales se resaltan a continuación en control de cambios, de acuerdo con el texto de ponencia propuesto para segundo debate:

LEY 30 DE 1992	PROYECTO DE LEY 212 DE 2024 SENADO
<b>Artículo 86.</b> Los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional	Artículo 2º. Presupuesto de las universidades estatales u oficiales. Modifíquese el artículo 86 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así: Artículo 86. Los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales estatales u oficiales de orden nacional, departamental, distrital y municipales municipal

<sup>1</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.  
<sup>2</sup> "Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior".

LEY 30 DE 1992	PROYECTO DE LEY 212 DE 2024 SENADO
<p>para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución.</p> <p>Las universidades estatales u oficiales recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacionales y de las entidades territoriales, que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos, vigentes a partir de 1993.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En todo caso la Nación y las entidades territoriales podrán realizar de manera excepcional frente a situaciones específicas que lo requieran, aportes adicionales que se destinen para el financiamiento de infraestructura de universidades públicas, los cuales no harán parte de la base presupuestal para el cálculo de los aportes señalados en el presente artículo.</p>	<p>estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes recibidos de los entes territoriales para funcionamiento e inversión; y por los recursos y rentas propias de cada institución universidad estatal u oficial, en el marco de su autonomía. Los aportes del Presupuesto General de la Nación y los aportes de las entidades territoriales asignados anualmente a las universidades estatales u oficiales se calcularán tomando como base el presupuesto asignado a cada universidad. Dichos aportes deberán incrementarse cada año en un porcentaje, como mínimo, equivalente al Índice de Costos de la Educación Superior – ICES – de las universidades estatales u oficiales, calculado por el DANE, indicador que incluye la variación de gastos salariales. Para garantizar la sostenibilidad de las nuevas seccionales, sedes o lugares de desarrollo creadas para ampliar la oferta de educación superior, se dispondrán recursos adicionales provenientes de los aportes del Presupuesto General de la Nación o de las entidades territoriales, los cuales harán parte de la base presupuestal de las universidades oficiales o estatales, siempre que dichas seccionales, sedes o lugares de desarrollo permanezcan en operación.</p> <p>Las universidades estatales u oficiales recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacionales y de las entidades territoriales, que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos, vigentes a partir de 1993.</p> <p>Parágrafo 1. En los casos en que el incremento anual del Índice de Costos de la Educación Superior - ICES de las universidades estatales u oficiales sea inferior a la variación del Índice de Precios al Consumidor - IPC, el aumento de los aportes del Presupuesto General de la Nación y de las entidades territoriales se ajustará con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor - IPC.</p> <p>Parágrafo 2. Desde el Presupuesto General de la Nación se dispondrán recursos adicionales orientados a: aumentar progresivamente el acceso, la permanencia y la graduación de las y los estudiantes de pregrado de las universidades estatales u oficiales, teniendo como criterios las brechas de acceso y permanencia territoriales y sociales; al mejoramiento de la calidad y la pertinencia de la oferta; al bienestar institucional; a atender las variaciones producto de la aplicación del sistema salarial y prestacional docente vigente, así como las demás que afecten el costo salarial; y al fortalecimiento de plantas profesoriales y administrativas de las universidades estatales u oficiales. Estos recursos harán parte de la base presupuestal y estarán sujetos a la disponibilidad presupuestal. Su asignación y seguimiento será reglamentada por el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional en un plazo no superior a los seis (6) meses posteriores a la promulgación de la presente ley. Dicha reglamentación incorporará indicadores orientados al cierre de brechas, regionalización, bienestar, cobertura, internacionalización, transformación digital, pertinencia y otros que respondan a los ejes misionales de</p>

LEY 30 DE 1992	PROYECTO DE LEY 212 DE 2024 SENADO
	<p>las universidades estatales u oficiales y el mejoramiento de la calidad, así como mecanismos para el uso eficiente y transparente de los recursos.</p> <p>Parágrafo 3. En todo caso, la Nación y las entidades territoriales podrán realizar de manera excepcional frente a situaciones específicas que lo requieran, aportes transferencias adicionales de recursos que se destinen para el financiamiento de gastos no recurrentes, infraestructura o planes de universidades públicas, los cuales fortalecimiento de la calidad. Estas transferencias no harán parte de la base presupuestal para el cálculo de los aportes señalados en el presente artículo de las universidades estatales u oficiales.</p> <p>Parágrafo 4: En el marco de la autonomía de la que gozan las universidades estatales y oficiales, estas propenderán por implementar procesos participativos en la elaboración anual del presupuesto, donde su comunidad académica pueda proponer proyectos de inversión y de bienestar.</p>
	<p>Artículo 3º. Presupuesto de las Instituciones Técnicas Profesionales, Instituciones Tecnológicas, Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas estatales u oficiales. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 86 a. Con el fin de constituir la base presupuestal de las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas estatales u oficiales, incluidas aquellas que son establecimientos públicos del orden territorial, cuya norma de creación no vincula a la Nación en su esquema de financiación, la Nación incorporará recursos del Presupuesto General de la Nación equivalentes al 0,05% del Producto Interno Bruto calculado por el DANE para el año anterior a la entrada en vigencia de esta ley. La forma de distribución de estos recursos será calculada por el Ministerio de Educación Nacional. Estos recursos y los que hagan las entidades territoriales se incrementarán cada año como mínimo con la variación del Índice de Costos de la Educación Superior – ICES – para las instituciones de educación superior estatales u oficiales calculado por el DANE, indicador que incluye la variación de gastos salariales. La distribución de estos recursos será parte de la base presupuestal de todas las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas estatales u oficiales, incluidas aquellas que son establecimientos públicos del orden territorial cuya norma de creación no vincula a la Nación en su esquema de financiación. Para garantizar la sostenibilidad de las nuevas seccionales, sedes o lugares de desarrollo creadas para ampliar la oferta de educación superior, se dispondrán recursos adicionales, provenientes de los aportes del Presupuesto General de la Nación o de las entidades territoriales, los cuales harán parte de la base presupuestal de las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias y escuelas tecnológicas estatales u oficiales, incluidas aquellas que son establecimientos públicos del orden territorial cuya norma de</p>

LEY 30 DE 1992	PROYECTO DE LEY 212 DE 2024 SENADO
	<p>creación no vincula a la Nación en su esquema de financiación, siempre que dichas seccionales, sedes o lugares de desarrollo permanezcan en operación.</p> <p>Parágrafo 1. En los casos en que el incremento anual del Índice de Costos de la Educación Superior – ICES – de las instituciones de educación superior estatales u oficiales sea inferior a la variación Índice de Precios al Consumidor – IPC, el aumento de los aportes del Presupuesto General de la Nación y de las entidades territoriales se ajustará con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor – IPC.</p> <p>Parágrafo 2. Desde el Presupuesto General de la Nación o los presupuesto de las entidades territoriales se dispondrán recursos adicionales orientados a: aumentar progresivamente el acceso, permanencia y graduación de las y los estudiantes de pregrado de las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias y escuelas tecnológicas estatales u oficiales, teniendo como criterios las brechas de acceso y permanencia territoriales y sociales; al mejoramiento de la calidad y la pertinencia de la oferta; al bienestar institucional; a atender las variaciones producto de la aplicación del sistema salarial y prestacional docente vigente, así como las demás que afecten el costo salarial; y al fortalecimiento de plantas profesoras y administrativas de las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias y escuelas tecnológicas estatales u oficiales, incluidas aquellas que son establecimientos públicos del orden territorial cuya norma de creación no vincula a la Nación en su esquema financiación. Estos recursos harán parte de la base presupuestal y estarán sujetos a la disponibilidad presupuestal de la Nación y las entidades territoriales. Su asignación y seguimiento será reglamentada por el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional en un plazo no superior a los seis (6) meses posteriores a la promulgación de la presente ley. Dicha reglamentación incorporará indicadores orientados al cierre de brechas, regionalización, bienestar, cobertura, internacionalización, transformación digital pertinencia y otros que respondan a los ejes misionales de las universidades estatales u oficiales y el mejoramiento de la calidad, así como mecanismos para el uso eficiente y transparente de los recursos.</p> <p>Parágrafo 3. En todo caso, la Nación y las entidades territoriales podrán realizar transferencias adicionales que se destinen para gastos no recurrentes, infraestructura o planes de fortalecimiento de la calidad. Estas transferencias no harán parte de la base presupuestal de las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias y escuelas tecnológicas estatales u oficiales.</p> <p>Parágrafo 4. En el marco de la autonomía de la que gozan las instituciones técnicas profesionales, instituciones</p>

LEY 30 DE 1992	PROYECTO DE LEY 212 DE 2024 SENADO
	tecnológicas, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas estatales y oficiales, estas propenderán por implementar procesos participativos en la elaboración anual del presupuesto, donde su comunidad académica pueda proponer proyectos de inversión y bienestar.
<p><b>Artículo 87.</b> A partir del sexto año de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional incrementará sus aportes para las universidades estatales u oficiales, en un porcentaje no inferior al 30% del incremento real del Producto Interno Bruto.</p> <p>Este incremento se efectuará en conformidad con los objetivos previstos para el Sistema de Universidades estatales u oficiales y en razón al mejoramiento de la calidad de las instituciones que lo integran.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El incremento al que se refiere el presente artículo se hará para los sistemas que se creen en desarrollo de los artículos <a href="#">81</a> y <a href="#">82</a> y los dineros serán distribuidos por el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), previa reglamentación del Gobierno Nacional.</p>	<p>Artículo 4º. Modifíquese el artículo 87 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 87. A partir del sexto año de la vigencia de la presente ley el Gobierno Nacional incrementará anualmente sus aportes para las universidades estatales u oficiales, de orden nacional, departamental, distrital y municipal, en un porcentaje no inferior al 30 70% del incremento real del Producto Interno Bruto. Estos recursos no harán parte de la base presupuestal de las universidades estatales u oficiales.</p> <p>Este incremento se efectuará en conformidad con los objetivos previstos para el Sistema de Universidades estatales u oficiales y en razón al mejoramiento de la calidad de las instituciones que lo integran.</p> <p>Parágrafo. El incremento al que se refiere el presente artículo se hará para los sistemas que se creen en desarrollo de los artículos <a href="#">81</a> y <a href="#">82</a> y los dineros serán distribuidos por el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), previa reglamentación del Gobierno Nacional.</p> <p>Parágrafo 1. En el caso de que la tasa real de crecimiento anual del Producto Interno Bruto real sea negativa, los aportes por este concepto para las universidades estatales u oficiales se calcularán tomando como base la tasa real de crecimiento anual del Producto Interno Bruto correspondiente al último año con variación positiva.</p> <p>Parágrafo 2. La metodología de distribución de los recursos de los que trata el presente artículo será definida por el Ministerio de Educación Nacional teniendo en cuenta criterios de equidad relacionados con las actividades misionales y el mejoramiento de la calidad, priorizando el cierre de brechas entre las universidades estatales u oficiales.</p>
	<p>Artículo 5º: Crecimiento progresivo de los recursos a las instituciones de educación superior estatales u oficiales. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 87 a. Las transferencias para funcionamiento e inversión, así como los demás recursos asignados desde el Presupuesto General de la Nación y de las entidades territoriales propenderán por un crecimiento progresivo hasta alcanzar como mínimo el equivalente al 1% del Producto Interno Bruto.</p>
	<p>Artículo 6º: Control social a los recursos de las instituciones de educación superior estatales u oficiales. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 87 b. Las comunidades educativas de las instituciones de educación superior estatales u oficiales</p>

LEY 30 DE 1992	PROYECTO DE LEY 212 DE 2024 SENADO
	podrán constituir veedurías ciudadanas, atendiendo a lo reglamentado en la Constitución Política y en la Ley 850 de 2003 o la que haga sus veces. El Ministerio del Interior prestará asesoría técnica a las comunidades educativas que autónomamente decidan ejercer el control social. Adicionalmente, la Contraloría General de la República en el marco de lo establecido en el Acto Legislativo 04 de 2019 y el Decreto Ley 403 de 2020, que reglamenta la función para el seguimiento permanente a los recursos públicos y el ejercicio de la vigilancia y control fiscal concomitante y preventivo, acompañará a las veedurías ciudadanas que se constituyan en la instituciones de educación superior estatales u oficiales, propendiendo por una correcta y fluida articulación con el control social.

Respecto de las anteriores modificaciones vale la pena resaltar frente al artículo 86, que los aportes girados anualmente del Presupuesto General de la Nación (PGN) a las universidades deberán ser ajustados cada año por el Índice de Costos de la Educación Superior (ICES) de las universidades estatales u oficiales, el cual es calculado por el DANE. Además, se establece que, en caso de que el ICES sea menor a la variación del IPC, el aumento se hará con respecto a este último. Sobre el contenido del nuevo artículo 86A, para la constitución de la base presupuestal de las Instituciones Técnicas, Tecnológicas, Universitarias o Escuelas Tecnológicas estatales u oficiales incluidos los de orden territorial (ITTU) se pretende incorporar recursos del PGN equivalentes al 0,05% del PIB calculado por el DANE, y su crecimiento sería con el ICES o si su variación es menor correspondería al IPC.

Adicionalmente, los artículos que modifican el artículo 86 y adiciona el artículo 86A del Proyecto de Ley, pretenden que desde el PGN se disponga de recursos adicionales orientados a aumentar progresivamente el acceso, permanencia y graduación de las y los estudiantes de pregrado de las universidades estatales u oficiales y de las Instituciones Técnicas Profesionales, Tecnológicas, Universitarias y Escuelas Tecnológicas estatales u oficiales.

Por su parte, se establecen medidas de carácter potestativo que no implican un gasto adicional para la Nación relacionadas con: i) La procura en el aumento de las transferencias de orden nacional y territorial a las IES estatales u oficiales para funcionamiento e inversión, hasta alcanzar como mínimo el equivalente al 1% del Producto Interno Bruto (PIB); ii) La posibilidad de que las comunidades educativas de las IES estatales u oficiales constituyan veedurías ciudadanas.

En este sentido, la inclusión del artículo 87a a la Ley 30 de 1992 que busca un crecimiento progresivo de los aportes de la Nación hasta alcanzar como mínimo el equivalente al 1% del Producto Interno Bruto (PIB), debe tenerse presente que se busca con una progresividad y de acuerdo a la disponibilidad de recursos del PGN y de las Entidades Territoriales, al no tener fuente de destinación específica. Es así que en el mismo articulado se establece que el "...el Presupuesto General de la Nación y de las entidades territoriales propenderán por un crecimiento progresivo hasta alcanzar como mínimo el equivalente al 1% del Producto Interno Bruto.."

Dicho esto, sea lo primero señalar que mediante comunicación con Radicado No. 2-2024-037692 del 11 de julio 2024, la Dirección General del Presupuesto Público Nacional (DGPPN) de este Ministerio y la Dirección de Programación de Inversiones Públicas del Departamento Nacional de Planeación (DNP), informaron al Ministerio de Educación Nacional (como entidad cabeza administrativa del Sector Educación) los techos indicativos de gasto para las vigencias 2025 – 2028. Cabe manifestar que esta

información obedece al Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) aprobado por el CONPES frente a este período, como se muestra a continuación:

**Tabla 1. MGMP Educación 2025-2028**

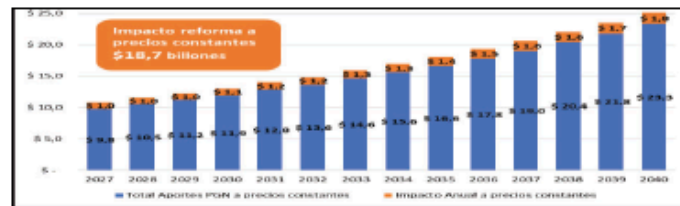
Cifras en millones de pesos

Sector	2025	2026	2027	2028
Funcionamiento	71.229.692	75.531.359	83.670.583	88.115.721
Nación	71.191.873	75.492.388	83.630.443	88.074.377
Propios	37.819	38.970	40.140	41.344
Inversión	8.013.028	3.722.262	3.872.106	3.805.335
Nación	8.000.079	3.708.825	3.858.267	3.791.079
Propios	12.949	13.437	13.840	14.256
<b>TOTAL</b>	<b>79.242.720</b>	<b>79.253.621</b>	<b>87.542.689</b>	<b>91.921.056</b>

Fuente: Dirección General del Presupuesto Público Nacional

Ahora bien, de acuerdo con lo estimado inicialmente por el MEN en la exposición de motivos<sup>3</sup> y en el informe de ponencia para primer debate<sup>4</sup> del Proyecto de Ley, de aprobarse el mismo en el Congreso de la República, se requerirían a partir de la vigencia 2027 alrededor de **\$1 billón** anuales para su implementación, lo cual equivaldría aproximadamente al 1,1% del Techo indicado en dicha vigencia, y cerca al 1% de lo informado para la vigencia 2028:

**Tabla 2. Cifras MEN frente al PL212 de 2024 Senado (Gacetas del Congreso 1555 y 2212 de 2024)**



Fuente: Tabla realizada por el MEN.

No obstante lo anterior, dado que se actualizaron las cifras a la presente vigencia 2025 en el informe de ponencia para segundo debate<sup>5</sup>, se tiene entonces que el efecto del cambio en la fórmula de cálculo de los aportes de la Nación en virtud de las propuestas de modificación para los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992, al utilizar como referente al Índice de Costos de la Educación Superior (ICES), implicaba el aumento de la base presupuestal entre **\$0,4 billones** y **\$0,5 billones** anuales, los cuales tendrían que ser priorizados e incorporados por el Sector en sus proyecciones de mediano plazo conforme los techos de MGMP y sus sucesivas actualizaciones, así como de acuerdo con las proyecciones anuales de las expectativas macroeconómicas que puedan ofrecer variaciones en los espacios de gasto. Así mismo se indicó que los demás recursos planteados, alrededor de **\$0,7 billones** anuales, si bien en el articulado se especifica que la Nación dispondrá de recursos adicionales para aumentar progresivamente el acceso, la permanencia y la graduación de estudiantes de pregrado, ello no estaría atado a una fórmula de cálculo fija sino a las disponibilidades fiscales de cada vigencia y los espacios de gasto que se pudieran abrir en virtud de las proyecciones macroeconómicas de mediano plazo, atendiendo el proceso de

<sup>3</sup> Gaceta del Congreso 1555 de 2024, pág. 19 y 20.

<sup>4</sup> Gaceta del Congreso 2212 de 2024, pág. 4 y 5.

<sup>5</sup> Gaceta del Congreso 3024 de 2025, pág. 38.

planeación y programación presupuestal correspondiente y que pueden o no, entrar a formar parte de la denominada base presupuestal.

En lo que respecta a los aportes que deben realizar las entidades territoriales en el marco de esta iniciativa, es de señalar dependerá de la autonomía presupuestal que le ha concedido la Constitución Nacional a este tipo de entidades. Esto, porque se podría generar que se recurra a gastos de inversión y de funcionamiento, lo que podría significar que las entidades territoriales acudan a sus ingresos corrientes de libre destinación para la atención de estas nuevas funciones, de manera que tendría que preverse el límite para dichos gastos de acuerdo con lo establecido por la Ley 617 de 2000<sup>6</sup>, y las limitaciones que podrían tener las entidades que estén ejecutando acuerdos de reestructuración de pasivos en el marco de la Ley 550 de 1999<sup>7</sup>. Además, es de gran importancia articular las iniciativas de financiación de educación superior desde el orden territorial con las recientes reformas constitucionales que establecieron la concurrencia de las entidades territoriales en el sistema de educación superior, y en todo caso, se está a la espera de la radicación del proyecto de ley de competencias en los próximos meses.

En los anteriores términos, este Ministerio manifiesta su análisis fiscal sobre el proyecto de ley del asunto y señala que el mismo conserva una proyección presupuestal coherente con el Marco de Gasto de Mediano Plazo del Sector de Educación, que debe alinearse con las restricciones vigentes del Marco Fiscal de Mediano Plazo; articulación que resulta esencial para garantizar la viabilidad financiera de la reforma propuesta, sin comprometer la sostenibilidad fiscal del Estado. Por lo tanto, se emite **concepto favorable** a la iniciativa objeto de análisis en la medida en que las erogaciones contenidas en la misma están sujetas al Índice de Costos de la Educación Superior.

Finalmente, se manifiesta la disposición para colaborar con las iniciativas del Gobierno nacional de las diferentes carteras dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal y presupuestal vigente.

Cordialmente,

**CARLOS EMILIO BETANCOURT GALEANO**  
**Viceministro General**  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
DGPPN/DAF/OAJ

Aprobó: RosaDory Chaparro Espinosa  
Revisó: María Angelica Bustillo Adachi  
Revisó: Camilo Gutierrez VG  
Proyectó: Santiago Cano Arias

Con Copia: Dr. Diego Alejandro González González, Secretario General del Senado de la República.

<sup>6</sup> Por la cual se reforma parcialmente la Ley 116 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.

<sup>7</sup> Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley

## 7. CONFLICTO DE INTERESES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Régimen de conflicto de interés de los congresistas

Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

De conformidad con lo anterior, se indica que esta iniciativa legislativa, se enmarca dentro de las causales de ausencia de conflicto de interés, específicamente la prevista en el literal a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.”, dado que tiene como propósito, modificar parcialmente el Capítulo V del Título III de la Ley 30 de 1992, con relación a los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992, para financiar los presupuestos de las universidades estatales u oficiales, adscritas o vinculadas administrativa o presupuestalmente al sector educación, así como adicionar disposiciones en lo referido al financiamiento de las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, estatales u oficiales, incluidas aquellas que son establecimientos públicos del orden territorial.

Sin embargo, es importante señalar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime a los Congresistas de identificar causales adicionales.

**8. PROPOSICIONES RECIBIDAS EN PRIMER DEBATE**

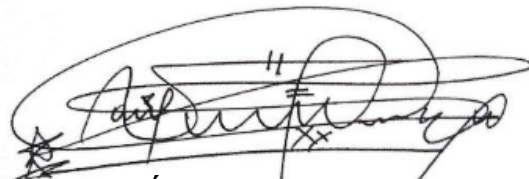
<b>PROPOSICIONES PL 212 de 2024 Senado – 398 de 2025 Cámara</b>			
<b>Reforma Parcial a la Ley 30</b>			
<b>No.</b>	<b>ARTÍCULO</b>	<b>PROPONENTE</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
1	1	HR Gabriel Becerra	Constancia
2	2	HR Eduard Triana	Constancia
3	2	HR Yulieth Andrea Sanchez	Constancia
4	2	HR Martha Alfonso	Constancia
5	2	HR Jaime Raul Salamanca	Constancia
6	2	HR Ciro Rodriguez	Constancia
7	3	HR Martha Alfonso	Constancia
8	3	HR Yulieth Andrea Sanchez	Constancia
9	3	HR Gabriel Becerra	Constancia
10	3	HR Ciro Rodriguez	Constancia
11	4	HR Eduard Triana	Constancia

12	4	HR Yulieth Andrea Sanchez	Constancia
13	4	HR Martha Alfonso	Constancia
14	5	HR Martha Alfonso	Constancia
15	7	HR Martha Alfonso	Constancia

## 9. PROPOSICIÓN

Atendiendo los argumentos y justificaciones desarrolladas a lo largo del presente documento de ponencia y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, se presenta ponencia positiva y favorable, y se solicita a los honorables Representantes a la Cámara que integran la Plenaria de la Cámara de Representantes discutir y aprobar en segundo debate el Proyecto de Ley N° 398 de 2025 Cámara / 212 de 2024 Senado "POR LA CUAL SE MODIFICA PARCIALMENTE EL CAPÍTULO V DEL TÍTULO III DE LA LEY 30 DE 1992 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Cordialmente,



**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



**HERNANDO GONZÁLEZ**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

**HAIVER RINCÓN GUTIÉRREZ**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN**  
Representante a la Cámara  
Ponente

## 10. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 398 DE 2025 CÁMARA / 212 DE 2024 SENADO

**‘Por la cual se modifica parcialmente el Capítulo V del Título III de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones’**

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto modificar parcialmente el Capítulo V del Título III de la Ley 30 de 1992, con relación a los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992, para financiar los presupuestos de las universidades estatales u oficiales, adscritas o vinculadas administrativa o presupuestalmente al sector educación, así como adicionar disposiciones en lo referido al financiamiento de las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, estatales u oficiales, incluidas aquellas que son establecimientos públicos del orden territorial.

**Artículo 2º. Presupuesto de las universidades estatales u oficiales.** Modifíquese el artículo 86 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:

**Artículo 86.** Los presupuestos de las universidades estatales u oficiales de orden nacional, departamental, distrital y municipal estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión; por los aportes recibidos de los entes territoriales para funcionamiento e inversión; y por los recursos y rentas propias de cada universidad estatal u oficial, en el marco de su autonomía.

Los aportes del Presupuesto General de la Nación y los aportes de las entidades territoriales asignados anualmente a las universidades estatales u oficiales se calcularán tomando como base el presupuesto asignado a cada universidad. Dichos aportes deberán incrementarse cada año en un porcentaje, como mínimo, equivalente al Índice de Costos de la Educación Superior – ICES – de las universidades estatales u oficiales, calculado por el DANE, indicador que incluye la variación de gastos salariales.

Para garantizar la sostenibilidad de las nuevas seccionales, sedes o lugares de desarrollo creadas para ampliar la oferta de educación superior, se dispondrán recursos adicionales provenientes de los aportes del Presupuesto General de la Nación o de las entidades territoriales, los cuales harán parte de la base presupuestal de las universidades oficiales o estatales, siempre que dichas seccionales, sedes o lugares de desarrollo permanezcan en operación.

**Parágrafo 1.** En los casos en que el incremento anual del Índice de Costos de la Educación Superior - ICES de las universidades estatales u oficiales sea inferior a la variación del Índice de Precios al Consumidor - IPC, el aumento de los aportes del Presupuesto General de la Nación y de las entidades territoriales se ajustará con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor – IPC.

**Parágrafo 2.** Desde el Presupuesto General de la Nación se dispondrán recursos adicionales a las universidades estatales u oficiales que se distribuirán conforme los siguientes criterios:

1. Aumentar progresivamente el acceso, la permanencia y la graduación de las y los estudiantes de pregrado.
2. Cierre de brechas territoriales y sociales como factor transversal para la distribución de recursos. En ningún caso esta disposición significará una disminución de la base presupuestal existente para las universidades estatales u oficiales a la entrada en vigencia de la presente ley.
3. Financiar programas estratégicos de mejoramiento de la calidad educativa, la investigación, la innovación y la infraestructura física y tecnológica de dichas instituciones.
4. Financiar las variaciones del régimen salarial y prestacional docente, así como otros factores que inciden en el costo salarial, implementación de programas de formalización laboral y el fortalecimiento de las plantas docentes y administrativas.

Para este propósito el Ministerio de Educación Nacional establecerá mecanismos con criterios verificables como el aumento de cobertura, la permanencia y el mejoramiento de la calidad.

Estos recursos harán parte de la base presupuestal y estarán sujetos a la disponibilidad presupuestal. Su asignación y seguimiento será reglamentada por el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional en un plazo no superior a los seis (6) meses posteriores a la promulgación de la presente ley, incorporando mecanismos para el uso eficiente y transparente de los recursos.

Dicha reglamentación incorporará indicadores orientados al cierre de brechas, regionalización, bienestar, cobertura, internacionalización, transformación digital, pertinencia y otros que respondan a los ejes misionales de las universidades estatales u oficiales y el mejoramiento de la calidad.

Adicionalmente, la transferencia de los recursos estarán sujetos al cumplimiento de planes indicativos, evaluados con indicadores de retención y graduación estudiantil, participación en programas de formación docente, proyectos de investigación y publicaciones, movilidad estudiantil y docente, bienestar estudiantil, acceso y uso de infraestructura académica y tecnológica, procesos de mejoramiento y transformación con base en las nuevas tecnologías de la información, y ejecución en proyectos estratégicos.

Todo lo anterior se desarrollará respetando en todo momento la autonomía universitaria, en el marco de la Constitución y la ley, de tal manera que los planes indicativos y los indicadores definidos fortalezcan la calidad educativa y la misión institucional sin menoscabar la libertad académica, administrativa y de autogobierno de las universidades estatales y oficiales.

**Parágrafo 3.** En todo caso, la Nación y las entidades territoriales podrán realizar transferencias adicionales de recursos que se destinen para gastos no recurrentes, infraestructura o planes de fortalecimiento de la calidad. Estas transferencias no harán parte de la base presupuestal de las universidades estatales u oficiales.

**Parágrafo 4:** En el marco de la autonomía de la que gozan las universidades estatales y oficiales, estas propenderán por implementar procesos participativos en la elaboración anual del presupuesto, donde su comunidad académica pueda proponer proyectos de inversión y de bienestar.

**Artículo 3º. Presupuesto de las Instituciones Técnicas Profesionales, Instituciones Tecnológicas, Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas estatales u oficiales.** Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:

**Artículo 86 a.** Con el fin de constituir la base presupuestal de las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas estatales u oficiales, incluidas aquellas que son establecimientos públicos del orden territorial, cuya norma de creación no vincula a la Nación en su esquema de financiación, la Nación incorporará recursos del Presupuesto General de la Nación equivalentes como mínimo al 0,05% del Producto Interno Bruto calculado por el DANE para el año anterior a la entrada en vigencia de esta ley, alcanzando progresivamente el 0,07% del Producto Interno Bruto de acuerdo con los recursos establecidos en el parágrafo 2 del presente artículo. La forma de distribución de estos recursos será calculada por el Ministerio de Educación Nacional contemplando criterios de equidad territorial cierre de brechas, fortalecimiento institucional y mejoramiento de la calidad.

Estos recursos y los que hagan las entidades territoriales se incrementarán cada año como mínimo con la variación del Índice de Costos de la Educación Superior – ICES – para las instituciones de educación superior estatales u oficiales calculado por el DANE, indicador que incluye la variación de gastos salariales.

La distribución de estos recursos será parte de la base presupuestal de todas las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas estatales u oficiales, incluidas aquellas que son establecimientos públicos del orden territorial cuya norma de creación no vincula a la Nación en su esquema de financiación.

Para garantizar la sostenibilidad de las nuevas seccionales, sedes o lugares de desarrollo creadas para ampliar la oferta de educación superior, se dispondrán recursos adicionales, provenientes de los aportes del Presupuesto General de la Nación o de las entidades territoriales, los cuales harán parte de la base presupuestal de las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias y escuelas tecnológicas estatales u oficiales, incluidas aquellas que son

establecimientos públicos del orden territorial cuya norma de creación no vincula a la Nación en su esquema de financiación, siempre que dichas seccionales, sedes o lugares de desarrollo permanezcan en operación.

**Parágrafo 1.** En los casos en que el incremento anual del Índice de Costos de la Educación Superior – ICES – de las instituciones de educación superior estatales u oficiales sea inferior a la variación Índice de Precios al Consumidor – IPC, el aumento de los aportes del Presupuesto General de la Nación y de las entidades territoriales se ajustará con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor – IPC.

**Parágrafo 2.** Desde el Presupuesto General de la Nación se dispondrán recursos adicionales a las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias, escuelas tecnológicas estatales u oficiales que se distribuirán conforme los siguientes criterios:

1. Aumentar progresivamente el acceso, la permanencia y la graduación de las y los estudiantes de pregrado.
2. Cierre de brechas territoriales y sociales como factor transversal para la distribución de recursos. En ningún caso esta disposición significará una disminución de la base presupuestal existente para las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias, escuelas tecnológicas estatales u oficiales a la entrada en vigencia de la presente ley.
3. Financiar programas estratégicos de mejoramiento de la calidad educativa, la investigación, la innovación y la infraestructura física y tecnológica de dichas instituciones.
4. Financiar las variaciones del régimen salarial y prestacional docente, así como otros factores que inciden en el costo salarial, implementación de programas de formalización laboral y el fortalecimiento de las plantas docentes y administrativas.

Para este propósito el Ministerio de Educación Nacional establecerá mecanismos con criterios verificables como el aumento de cobertura, la permanencia y el mejoramiento de la calidad. Estos recursos harán parte de la base presupuestal y estarán sujetos a la disponibilidad presupuestal.

Su asignación y seguimiento será reglamentada por el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional en un plazo no superior a los seis (6) meses posteriores a la promulgación de la presente ley, incorporando mecanismos para el uso eficiente y transparente de los recursos.

Dicha reglamentación incorporará indicadores orientados al cierre de brechas, regionalización, bienestar, cobertura, internacionalización, transformación digital, pertinencia y otros que respondan a los ejes misionales de las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias, escuelas tecnológicas estatales u oficiales y el mejoramiento de la calidad.

De igual manera, los recursos estarán sujetos al cumplimiento de planes indicativos, evaluados con indicadores de retención y graduación, proyectos de investigación y publicaciones, movilidad académica, bienestar estudiantil, acceso y uso de infraestructura tecnológica, procesos de mejoramiento y transformación con base en las nuevas tecnologías de la información, y ejecución en proyectos estratégicos.

Todo lo anterior se desarrollará respetando la autonomía universitaria establecida en la Constitución y la ley.

**Parágrafo 3.** En todo caso, la Nación y las entidades territoriales podrán realizar transferencias adicionales que se destinen para gastos no recurrentes, infraestructura o planes de fortalecimiento de la calidad. Estas transferencias no harán parte de la base presupuestal de las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias y escuelas tecnológicas estatales u oficiales.

**Parágrafo 4.** En el marco de la autonomía de la que gozan las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas estatales y oficiales, estas propenderán por implementar procesos participativos en la elaboración anual del presupuesto, donde su comunidad académica pueda proponer proyectos de inversión y bienestar.

**Artículo 4º.** Modifíquese el artículo 87 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:

**Artículo 87.** El Gobierno Nacional incrementará anualmente sus aportes para las universidades estatales u oficiales, de orden nacional, departamental, distrital y municipal, en un porcentaje no inferior al 70% del incremento real del Producto Interno Bruto. Estos recursos no harán parte de la base presupuestal de las universidades estatales u oficiales.

**Parágrafo 1.** En el caso de que la tasa real de crecimiento anual del Producto Interno Bruto real sea negativa, los aportes por este concepto para las universidades estatales u oficiales se calcularán tomando como base la tasa real de crecimiento anual del Producto Interno Bruto correspondiente al último año con variación positiva.

**Parágrafo 2.** La metodología de distribución de los recursos de los que trata el presente artículo será definida por el Ministerio de Educación Nacional teniendo en cuenta criterios de equidad relacionados con las actividades misionales y el mejoramiento de la calidad, priorizando el cierre de brechas entre las universidades estatales u oficiales.

**Parágrafo 3.** Cuando la tasa de crecimiento del PIB sea superior al doble de lo registrado en la vigencia anterior, el incremento anual de que trata este artículo será del 30%.

**Artículo 5º: Crecimiento progresivo de los recursos a las instituciones de educación superior estatales u oficiales.** Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:

**Artículo 87 a.** Las transferencias para funcionamiento e inversión, así como los demás recursos asignados desde el Presupuesto General de la Nación y de las entidades territoriales propenderán por un crecimiento progresivo hasta alcanzar como mínimo el equivalente al 1% del Producto Interno Bruto.

**Artículo 6°: Control social a los recursos de las instituciones de educación superior estatales u oficiales.** Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:

**Artículo 87 b.** Las comunidades educativas de las instituciones de educación superior estatales u oficiales podrán constituir veedurías ciudadanas, atendiendo a lo reglamentado en la Constitución Política y en la Ley 850 de 2003 o la que haga sus veces. El Ministerio del Interior prestará asesoría técnica a las comunidades educativas que autónomamente decidan ejercer el control social.

Adicionalmente, la Contraloría General de la República en el marco de lo establecido en el Acto Legislativo 04 de 2019 y el Decreto Ley 403 de 2020, que reglamenta la función para el seguimiento permanente a los recursos públicos y el ejercicio de la vigilancia y control fiscal concomitante y preventivo, acompañará a las veedurías ciudadanas que se constituyan en la instituciones de educación superior estatales u oficiales, propendiendo por una correcta y fluida articulación con el control social.

**Parágrafo.** La conformación de las veedurías no sustituye el ejercicio de control interno en las instituciones de educación superior estatales u oficiales, ni las de inspección y vigilancia del Ministerio de Educación Nacional. La Contraloría General de la República publicará anualmente en un portal de acceso público los informes consolidados de seguimiento y control social de las instituciones de educación superior estatales u oficiales.

**Artículo 7°** Con el propósito de garantizar el cierre de brechas en la asignación de recursos a las instituciones de educación superior estatales u oficiales, el Gobierno Nacional asignará recursos adicionales bajo un esquema de distribución progresivo en los siguientes quince (15) años de entrada en vigencia de la presente ley, orientados a mejorar las condiciones presupuestales para la oferta, el acceso, la permanencia, la regionalización y la calidad entre instituciones, dicha asignación se definirá a partir de criterios que harán parte de la reglamentación definida en el parágrafo 2 del Artículo 2 y en el parágrafo 2 del artículo 3 de la presente Ley a cargo del Ministerio de Educación Nacional.

**Artículo 8°.** Vigencia y derogaciones. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones legales o reglamentarias que le sean contrarias.

Cordialmente,



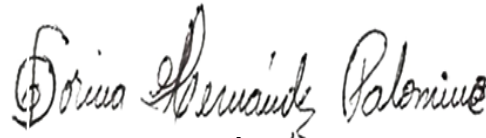
**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



**HERNANDO GONZÁLEZ**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



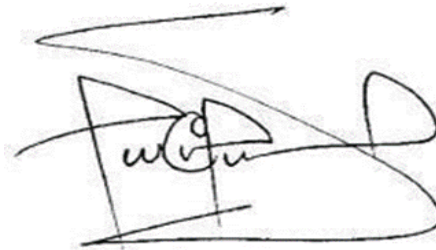
**HAIVER RINCÓN GUTIÉRREZ**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN**  
Representante a la Cámara  
Ponente