



Bogotá, DC., 11 de noviembre de 2021

Doctor

**RODRIGO ARTURO ROJA LARA**  
**PRESIDENTE COMISIÓN SEXTA**

Cámara de Representantes

Ciudad

**DIANA MARCELA MORALES ROJAS**

**Secretaria Comisión Sexta Constitucional**

Cámara de Representantes

**REFERENCIA:** Informe de Ponencia Para Primer Debate al Proyecto de Ley No. 151 de 2021 Cámara “Por el cual se reorienta la política del ICETEX al servicio del derecho fundamental a la educación y se dictan otras disposiciones - Ley contra los abusos del ICETEX”

Cordial Saludo Señor Presidente,

En cumplimiento de la designación realizada por la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, sometemos a consideración de esta Corporación el informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 151 de 2021 Cámara “Por el cual se reorienta la política del Icetex al servicio del derecho fundamental a la educación y se dictan otras disposiciones - Ley contra los abusos del ICETEX”.

Atentamente,

**MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ**  
**REPRESENTANTE A LA CÁMARA**  
**COORDINADORA PONENTE**

**LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA**  
**REPRESENTANTE A LA CÁMARA**  
**PONENTE**



## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

**Proyecto de Ley No. 151 de 2021 Cámara “Por el cual se reorienta la política del ICETEX al servicio del derecho fundamental a la educación y se dictan otras disposiciones - Ley contra los abusos del ICETEX”**

### I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY.

El Proyecto de Ley No. 151 de 2021 Cámara fue presentado por los Senadores Antonio Sanguino Páez, Wilson Arias Castillo, Gustavo Bolívar Moreno, Juan Luis Castro Córdoba, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Victoria Sandino Simanca Herrera, Aida Yolanda Avella Esquivel, Julián Gallo Cubillo, Jorge Enrique Robledo Castillo, Pablo Catatumbo Torres Victoria y los Representantes María José Pizarro Rodríguez, León Fredy Muñoz Lopera, Jorge Alberto Gómez Gallego, Carlos Alberto Carreño Marín, Wilmer Leal Pérez, Fabián Díaz Plata, David Ricardo Racero Mayorca, y Ángela María Robledo Gómez, el día veintiocho (28) de julio de 2021 ante la Secretaria General de la Cámara de Representantes siendo publicado en la Gaceta 962 de 2021.

El 05 de octubre, la mesa directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes nos designa como ponentes del presente proyecto de ley. El 12 de octubre presentamos proposición para realizar una Audiencia Pública en el trámite del proyecto, la cual se llevó a cabo el 28 de octubre con el propósito de debatir sobre el contenido y alcance del proyecto de ley, por lo que procedemos a rendir ponencia para el presente proyecto en los siguientes términos:

### II. MARCO NORMATIVO.

La iniciativa presentada se fundamenta en las siguientes premisas constitucionales y normativas:

#### **Constitución Política de 1991:**

El Proyecto de Ley, tiene como objetivo principal, dar cumplimiento integral a lo dispuesto en el Artículo 67 de la Constitución Política de Colombia el cual expone:

***“[...] La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. [...] El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación [...].***



***La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.***

*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; **garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo [...]**. (negrilla por fuera del original)*

El Artículo 69 constitucional obliga al Estado a facilitar mecanismos financieros que permitan el acceso de todas las personas a la educación superior.

*[...] El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior [...]*

Finalmente, el proyecto guarda completa relación con las funciones asignadas al congreso de la República y expuestas en el artículo 150 también de la Constitución Política de Colombia:

*[...] Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: [...] 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes. [...] 23. Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos [...]*

#### **Marco legal:**

**Decreto 2586 de 1950:** *“Por el cual se crea el Instituto Colombiano de Especialización Técnica en el Exterior”;* expresando que este es creado ante la necesidad de fomentar en el país la preparación científica y técnica de las personas que laboran en el país, de igual forma, este disminuye las brechas de desigualdad permitiendo que estudiantes pertenecientes a la clase media, campesina y obrera, puedan adelantar estudios y capacitarse para contribuir al desarrollo del país.

**Decreto 3155 de 1968:** *“Por el cual se reorganiza el Instituto Colombiano de Especialización Técnica en el Exterior”;* señalando en su artículo 1° que esta entidad, en adelante se denominará Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior –ICETEX-, el cual funcionará como establecimiento público, con personería jurídica y que contará con autonomía administrativa y patrimonio independiente. Es pertinente expresar, que este es derogado por el Artículo 35 del Decreto 276 de 2004.



**Ley 18 de 1988:** *“Por el cual se autoriza al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior ICETEX para captar ahorro interno y se crea un título valor de régimen especial”*; por el cual se permite entre sus funciones, realizar la captación de fondos provenientes del ahorro privado y reconocer intereses sobre los mismos.

**Ley 30 de 1992:** *“Por la cual se organiza el servicio público de Educación Superior”*, estableciendo está en su Artículo 2 que: *“[...] la Educación Superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado [...]”*.

**Ley 115 de 1994:** *“Por la cual se expide la Ley General de Educación”*; por medio de esta se organiza el Sistema Educativo General Colombiano, estableciéndose las normas generales para regular el Servicio Público de Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad.

**Decreto 276 de 2004:** *“Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior “Mariano Ospina Pérez”, Icetex, y se dictan otras disposiciones”*; en el cual, se expresa que por medio de este se fomentará y promoverá la educación en el país, para el desarrollo de los estudiantes colombianos y su formación integral.

**Ley 1002 de 2005:** *“Por la cual se transforma el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez, Icetex, en una entidad financiera de naturaleza especial y dictan otras disposiciones”*; en el cual se realiza modificaciones a la entidad, estableciendo que este será una entidad financiera de naturaleza especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional.

**Ley 1012 de 2006:** *“Por medio de la cual se reforman los artículos 111 y 114 de la Ley 30 de 1992, sobre Créditos Departamentales y Municipales para la Educación Superior”*; se reforman los artículos 111 y 114 de la ley 30 de 1992 sobre créditos departamentales y municipales para educación superior.

**Resolución 0197 de 2017:** *“Por la cual se dictan disposiciones para la publicación del reglamento de crédito educativo del ICETEX contenido en el acuerdo 0016 del 16 de septiembre de 2004”*.

**Ley 1955 de 2019:** *“Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022”*; en esta ley quedó incluida la Reforma Integral del Icetex, dentro de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo, en el Pacto Estructural N° III *“Pacto Por La Equidad: Política Social Moderna Centrada En La Familia, Eficiente, De Calidad Y Conectada A Mercados”*, Punto C. Educación de calidad para un futuro con



oportunidades para todos, Objetivo 5: Apuesta para impulsar una Educación Superior incluyente y de Calidad Estrategia 2. Financiación de la Educación Superior.

### **Jurisprudencia:**

Adicionalmente, la Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia, ha expresado la importancia de la garantía del derecho a la educación en nuestro país, la cual se debe otorgar atendiendo a criterios de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad (T-1259-2008, T-718-2010, T-779-2011, T-458-2013, T-008-2016, T348-2016, T-537-2017, T-122-2018) la garantía del derecho a la educación requiere velar por la disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad.

Es por ello, que el presente proyecto de ley tiene como objetivo garantizar la accesibilidad al derecho a la educación, para que el Estado dé cumplimiento integral a la educación en condiciones de igualdad, no discriminación y con facilidades geográficas y económicas, como bien lo ha establecido la Corte Constitucional en sentencia C-376 de 2010.

Asimismo, la Corte Constitucional en la Sentencia T-845 de 2010 señaló que [...] *el derecho al acceso a la educación superior tiene carácter prestacional y se traduce en la obligación del Estado de fomento al acceso a la educación superior, mediante los mecanismos que considere pertinentes, pero ciñéndose al principio de progresividad en los términos recién explicados [...] el propio constituyente consideró relevante establecer como uno de los medios para el cumplimiento de esa obligación y la consecuente eficacia de esa faceta del derecho fundamental a la educación, el diseño e implementación de políticas de carácter financiero que faciliten el acceso al servicio de educación superior a la población interesada, y en condiciones de ingresar a ese ciclo de formación (...)* Para el cumplimiento de la obligación descrita, el legislador ha decidido entregar al Icetex un papel protagónico en el escenario previamente esbozado.

De igual forma, es pertinente traer a colación lo expresado en la Sentencia C-376 de 2010, la cual en relación a la accesibilidad expresó que: “[...] *la educación básica primaria tiene carácter gratuito y obligatorio en las instituciones estatales, mientras progresivamente se alcanza la gratuidad universal para los niveles de secundaria y la educación superior [...]*”; evidenciándose en este sentido, la necesidad de que el Estado colombiano realice avances, para lograr que la educación superior sea gratuita en el país, siendo de vital importancia para ello, recuperar el objetivo de una institución como el Icetex.

La accesibilidad, debe garantizar la no discriminación, en cumplimiento de lo señalado por la Observación General No. 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –DESC-, el



cual expresó en su informe sobre el derecho a la educación que: “[...] *la educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos más vulnerables de hecho y de derecho [...]*”; resaltando, que el Estado debe propender por realizar acciones que eliminen la discriminación del sistema educativo.

El 11 de octubre del presente año la Corte Constitucional emitió la Sentencia T - 343 de 2021 donde establece que el Icetex violó el derecho a la educación de un ciudadano al desconocer la delicada situación de salud del accionante que hizo imposible que este cumpliera con sus deberes de renovar el crédito. Por esa razón, la Corte le ordena al Icetex a inaplicar su reglamento operativo en situaciones que hacen imposible el cumplimiento de las obligaciones crediticias.

### III. CONSIDERACIONES

Este proyecto de ley tiene como origen los acuerdos alcanzados en la mesa de diálogo entre el movimiento estudiantil y el Gobierno Nacional a raíz del del paro nacional estudiantil en 2018 donde acordaron 18 puntos entre los cuales se encontraban temas financieros y presupuestales sobre modificación al Sistema General de Regalías, saneamiento de pasivos, recursos de inversión, la reforma a los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 y la Reforma al Icetex.

En el Acuerdo suscrito se estipuló que desde el 1 de febrero de 2019 se crearía una comisión de trabajo con delegados de la mesa de diálogo y otros grupos de interés para avanzar en una reforma integral a Icetex que garantizara de forma *“idónea y eficaz el derecho a la educación de los colombianos. En desarrollo de esta facultad se transformará la gobernanza, estructura y características de su portafolio de servicios y fuentes de financiación incluidos los fondos creados en la ley 1911 de 2018”*.

La *comisión* de reforma al Icetex se ideó con unos lineamientos muy claros sobre la democratización y legitimidad de sus participantes, elegidos y conformados por un mecanismo representativo en que primaran las posibilidades deliberativas de los usuarios de Icetex y los estudiantes. Sin embargo, esta *comisión* se fue convirtiendo en un “comité de aplausos”, es decir, se integraron miembros que, en vez de apelar al objetivo transformador de la entidad, la defendieron tal como funciona hoy en día. Esta composición fue elegida por el Icetex de manera arbitraria para respaldar el modelo bancario actual, incorporando participantes que no fueron considerados desde el inicio, como por ejemplo representantes de universidades privadas que reciben en su mayoría los recursos desembolsados de créditos educativos. Además, las propuestas realizadas por el movimiento estudiantil no fueron recogidas, eliminando el carácter vinculante de la *comisión*.



Durante el desarrollo de la pandemia en el primer semestre del año 2020, el Gobierno Nacional emitió el Decreto 467 de 2020 *"Por el cual se dictan medidas de urgencia en materia de auxilios para beneficiarios del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"* y el Decreto 662 de 2020 *"Por el cual se crea el Fondo Solidario para la Educación y se adoptan medidas para mitigar la deserción en el sector educativo provocada por el Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"*, los cuales repitieron la estrategia de refinanciación que beneficia al sector bancario, enmascarando como "alivios" afectaciones negativas para los usuarios de Icetex, lo que ha resultado es que las y los estudiantes se endeuden cada vez más.

Bajo esos precedentes y ante la falta de garantías participativas, democráticas, de transparencia, y tras dieciocho (18) meses de reuniones y debates, el 24 de julio de 2020, la gran mayoría de los representantes de los estudiantes y usuarios de la entidad, deciden levantarse oficialmente de la comisión de reforma al Icetex. La pérdida de legitimidad, el incumplimiento y falta de transparencia en la entrega de información, y la pérdida del carácter vinculante de las proposiciones hechas por las y los estudiantes participantes del paro que originó la mesa de diálogo, fueron los detonantes para la decisión de alejarse del mecanismo acordado.

De esa forma, el 28 de julio en transmisión en vivo por Facebook Live, las y los representantes de diversos movimientos estudiantiles (UNEES, ACREES, Red de Cabildos Indígenas Universitarios, entre otras), profesoraes (ASPU) y de Usuarios del Icetex (Icetex te Arruina), manifestaron las razones por las cuales tomaron la decisión de levantarse de la comisión, entre las cuales se encuentran la falta de legitimidad así como el mal uso dado por el Icetex a la mesa para poder cumplir sus propios intereses.

Así y ante la imposibilidad de avanzar en los diálogos, se hizo necesario crear un espacio alternativo que cumpliera con los objetivos ideales de una comisión técnica que avanzara en un proyecto de ley como había quedado estipulado en el Acuerdo de 2018.

El 23 de febrero los congresistas Antonio Sanguino, Wilson Arias, Gustavo Bolívar, María José Pizarro y León Freddy Muñoz instalaron oficialmente la Mesa Alternativa de Reforma al Icetex (MARI, la cual tenía como objetivo radicar un Proyecto de Ley que Reformara al Icetex.

Desde su instalación hasta la radicación del presente proyecto de ley, se realizaron más de diez sesiones virtuales, presenciales y mixtas en las que se presentaron los panoramas de las dificultades de la Educación Superior en Colombia y los muchos conflictos que la existencia y el actuar del Icetex ha tenido sobre esta, para lo cual, se presentaron mesas de discusión, comisiones y se invitaron



académicos expertos para ilustrar las diferentes soluciones en búsqueda de salvaguardar el derecho a la educación de las y los colombianos.

En ese sentido, el presente proyecto de ley es producto del amplio consenso democrático de las siguientes organizaciones:

- Veeduría Estudiantil Nacional
- Asociación Colombiana de Representantes Estudiantiles (ACREES)
- FEU Colombia
- Icetex te Arruina
- Asociación Colombiana de Estudiantes Universitarios (ACEU)
- Red de Cabildos Indígenas Universitarios
- Mesa Amplia Nacional de Profesoras y Profesores de Universidades Públicas (MANPUP)
- Asociación Sindical de Profesores Universitarios (ASPU)
- Asociación de Profesores de la Universidad de Antioquia (ASOPRUDEA)
- Foro Nacional de Profesores Universitarios en Defensa de la Educación Superior
- Foro Puedes
- Univalle Unida
- Palabra Estudiantil
- Juventud Comunista
- Juventud Rebelde
- Sindicato Estudiantil
- Estudiante Libre S23
- FUN Comisiones MODEP
- Organización Colombiana de Estudiantes
- Coalición Colombiana por el Derecho a la Educación
- Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE)
- Contra Corriente
- Coordinación político y social Marcha Patriótica
- Unicauca Unida
- Grupo de Estudio 2,96
- Comité Nacional del Paro

#### **IV. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley está compuesto por cuatro capítulos:



## Capítulo I: Tasas de Interés

### Reducción urgente de las tasas de interés

Las tasas de interés que actualmente maneja el Icetex están relacionadas con el grado de endeudamiento de los estudiantes y la calidad de los créditos que reciben los usuarios. La tabla 1. muestra la cantidad de usuarios que tienen determinada tasa de interés en créditos tradicionales para el 2020 donde se puede evidenciar como 36.937 estudiantes deben pagar una tasa de interés del 13% y 34.966 deben pagar una tasa del 12,11%. Si se calcula el promedio ponderado de todas las líneas de crédito y las diferentes tasas de interés, se obtiene que la tasa de interés promedio ponderado del Icetex es de 6,04 % efectivo anual. Si no se toman en cuenta las líneas subsidiadas, la tasa de interés promedio ponderado del Icetex es de 12,03 efectivo anual.

**Tabla 1.**

**Tasas de interés del ICETEX por cantidad de usuarios**

Tasa de interes %EA	Número de beneficiarios
3,74	280.170 <sup>4</sup>
13,00	36.937
12,11	34.996
11,21	30.601
10,30	3.224
0,00	548
7,54	529
13,89	370
14,76	307
6,00	44
12,00	9
<b>Total usuarios</b>	<b>387.735</b>
<b>Total usuarios no subsidiados</b>	<b>107.565</b>
<b>Tasa promedio total ponderada</b>	<b>6,04%</b>
<b>Tasa promedio no subsidiada ponderada</b>	<b>12,03%</b>

Fuente: Derecho de Petición ICETEX (07), 09 de septiembre de 2020.

Por otro lado, vale la pena señalar que, aunque el Icetex subsidie la tasa de algunos usuarios, aún hay aproximadamente 73.654 usuarios de estratos 1, 2 y 3 que deben asumir tasas de interés sin subsidio. Dichas tasas para los estratos más vulnerables pueden oscilar entre el IPC + 7% hasta el IPC + 13% efectivo anual (Derecho de Petición Icetex, 2018). Estas tasas pueden estar generando un grado de endeudamiento insostenible para estos estudiantes, y pueden ir en contra del objeto de la entidad de favorecer a los estudiantes más vulnerables, ya que, resulta problemático que usuarios de

los estratos 1, 2 y 3 aún deban asumir tasas de interés de hasta el IPC + 13.0%, teniendo en cuenta que, estas tasas son muy superiores a las que se manejan en otros países de la región y del mundo.

En materia de comparación internacional, el Icetex maneja unas tasas de interés máximas por encima del estándar internacional, respecto a otras entidades con la misma misión. En Colombia, el Icetex maneja tasas de interés promedio del 6% EA, pero estas pueden ascender al 13% EA o más dependiendo de los intereses en mora y otras modalidades de cobro que maneja la entidad. Por otro lado, en países de la región como Costa Rica, Perú y Panamá se manejan tasas de interés que no exceden el 6.5% EA. Continuando con esto, en países como Corea del Sur y Singapur manejan tasas de interés máximas del 2.9% e incluso del 2.5% EA respectivamente, y son manejadas a través de entidades públicas o público - privadas. Asimismo, en algunos casos se hace posible incluso no cobrar intereses, un ejemplo es el gobierno australiano, que administra un programa de créditos educativos que no cobra intereses, ya que indexa las tasas a la inflación del país (Icetex, 2016).

La siguiente tabla muestra los ingresos que ha tenido el Icetex entre 2008 y 2018 por concepto de intereses corrientes. Los intereses corrientes son los intereses tradicionales, y no incluyen la capitalización de intereses, que será explicada más adelante. Esta información quiere decir que si el Icetex recibiera esta suma de dinero anualmente de alguna otra fuente de financiación podría reducir sus tasas de interés al IPC y no recibir ganancias por el cobro de intereses.

Tabla 5.

**Ingresos del ICETEX por el cobro de intereses**

Año	Ingresos por Intereses
2008	\$26.334.424.689
2009	\$47.694.140.098
2010	\$70.082.930.445
2011	\$58.517.422.984
2012	\$32.956.166.134
2013	\$31.815.386.631
2014	\$30.426.028.981
2015	\$48.657.142.570

Teniendo en cuenta los siguientes puntos, el presente proyecto de ley propone una reducción sustancial de las tasas de interés que maneja la entidad debido a:

1. Alta vulnerabilidad económica de la gran mayoría de usuarios del Icetex.
2. Las tasas de interés, especialmente para usuarios de estratos económicos más vulnerables, son sustancialmente altas.

3. En comparación con otros países, el Icetex maneja tasas de interés más altas para el mismo propósito social de promover la educación superior.
4. El Icetex recibe miles de millones de pesos cada año por concepto de intereses corrientes cada año.

Adicionalmente, es importante revisar que para el caso de los créditos tradicionales del Icetex las tasas se determinan de manera que los ingresos de la entidad aseguren la sostenibilidad financiera de la entidad, ya que, el Icetex depende del cobro de los intereses para su funcionamiento y sus operaciones (Manuel Acevedo-presidente del Icetex, 2020). Teniendo en cuenta la respuesta al Derecho de Petición MEN 2021-ER153211 entregada a ACREES, en donde el Icetex argumentó que, para garantizar la operación básica de administración en los procedimientos internos, la entidad cobra una comisión o tasa de intermediación y administración de recursos del 2%. Por esta razón, se establece, en el artículo segundo del presente proyecto de Ley que la tasa de interés máxima que podrá cobrar la entidad es del IPC + 2% efectivo anual.

### **Capitalización de intereses**

La capitalización de intereses se viene aplicando desde la década de los noventa como respuesta a la necesidad de hacer sostenible en el tiempo el sistema de créditos educativos. La Resolución 1195 de julio 30 de 1992 implementó la figura de la capitalización de intereses como medida para eliminar el impacto que asumió el Icetex de financiar a costo cero los créditos de los estudiantes (Derecho de Petición Icetex, 2018).

Según el Icetex, la capitalización de intereses es un mecanismo de pago libremente acordado entre las partes, que consiste en acumular a un capital los intereses que se vayan causando y con la suma de ambos factores, constituir un nuevo capital que genera sus respectivos intereses. Básicamente la capitalización de intereses significa que el Icetex cobra intereses sobre los intereses que se generen mientras el crédito esté vigente. Dicha tasa de capitalización de intereses depende de la línea de crédito y la tasa interés corriente. A continuación, se presentan los ingresos que ha percibido el Icetex por concepto de capitalización de intereses desde el año 2008:

#### Ingresos del ICETEX por capitalización de intereses

Año	Intereses capitalización
2008	\$9.486.972.509
2009	\$15.099.486.771
2010	\$16.511.216.040
2011	\$24.988.646.849
2012	\$28.746.611.728
2013	\$39.651.421.571
2014	\$44.126.971.402
2015	\$45.268.707.415
2016	\$44.647.322.521
2017	\$48.403.521.399
2018	\$60.444.169.810
2019	\$70.949.695.432
2020	\$39.501.259.639
Total	\$487.826.003.086

Fuente: Derecho de Petición ICETEX (3), 2019. Información del Grupo Administración de Cartera VOT y Oficina de Cartera – ICETEX.

De esa forma, la capitalización de intereses inició en 1992 cuando la entidad otorgaba créditos estudiantiles a costo cero. Sin embargo, todos los usuarios de créditos tradicionales del Icetex deben pagar una tasa de interés promedio del 6,04% y del 12,03 % sin incluir las tasas subsidiadas, y anualmente la entidad recibe miles de millones de pesos por concepto de capitalización de intereses cuando el Icetex no debería cobrar una capitalización de intereses.

## Capítulo II: Fondo

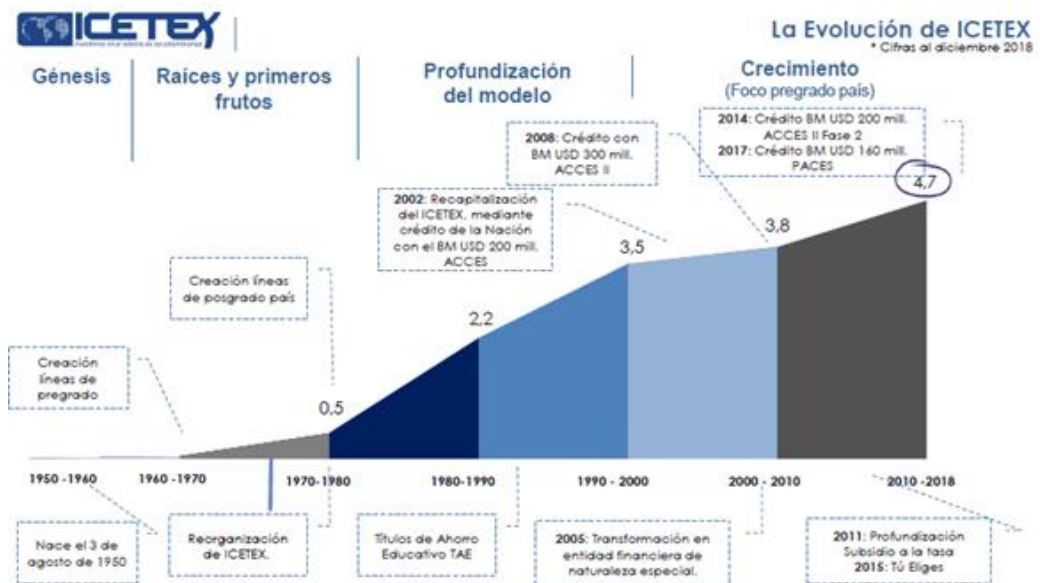
El problema de la educación superior ha sido asemejado históricamente con la correspondencia del modelo de financiación que la Constitución misma ha venido planteando en donde se da preponderancia a la financiación a la oferta, cosa que en la práctica no se ha venido dando de dicha manera sino acentuando una financiación a la demanda ocasionando varios problemas. No obstante, debido a las formas que han implementado los gobiernos de turno, esta situación ha tomado otros horizontes adicionales a este, como lo es el sobreendeudamiento que el Gobierno Nacional mediante el Icetex ha tenido con el banco mundial desde el 2002 con los créditos ACCES, ya que, estos no solo han acentuado las problemáticas del sistema, si no que han sumido en créditos impagables a estudiantes que en su gran mayoría no han podido obtener previamente un cupo en una universidad pública por la falta de financiación a la misma.

Asimismo, las condiciones del crédito educativo no han podido ser las mejores, pues las condiciones de los créditos multilaterales obligan a los nuevos estudiantes que llegan a la entidad, no tener más opciones que someterse a la única posibilidad de acceso que estos tienen comprometiéndose a pagar hasta dos veces el crédito que inicialmente requerían.

La obligación de garantizar subsidiariamente el crédito educativo con aras del cumplimiento del derecho fundamental a la educación está en cabeza del Estado colombiano, por ende, los dineros deben surgir de sus finanzas internas, pues esto garantiza que no sean trasladadas las tasas de interés que entidades bancarias internacionales pretenden establecer como condiciones mínimas para otorgar los créditos, y así, no trasladar el peso de estas condiciones a los distintos usuarios. Así pues, subsidiar las tasas resulta contraproducente con el sistema mismo de educación, pues las finanzas que el gobierno inicialmente podría invertir en la progresiva búsqueda de universalidad en la educación pública se desvían a pagar créditos que inicialmente no tendríamos que tener a costos sumamente altos en una parte del sistema que por sus características constitucionales, no es el foco central de inversión (Artículo 69 inciso 4 de la CPN).

Desde la entrada en vigencia de la Ley 30 de 1992, el debilitamiento de la educación superior pública ha venido acompañado por el aumento sostenido del presupuesto destinado al Icetex. Esta institución ha sido la columna vertebral de la política de subsidio a la demanda, en sus distintas versiones, que ha concentrado el grueso de la atención y los recursos públicos en las últimas dos décadas. Las constantes quejas de los usuarios por los abusos de la entidad y los efectos nocivos de esta política sobre la oferta pública de educación superior han llamado la atención del país sobre la necesidad urgente de reformar al Icetex para subsanar sus notables deficiencias.

El Icetex como entidad financiera de carácter especial vinculada al Ministerio de Educación Nacional, promueve una política de acceso a la educación con financiación vía demanda a través de créditos educativos. La siguiente gráfica, tomada de la página de la entidad, muestra cómo la expansión de su oferta crediticia se apoyó en el apalancamiento financiero proporcionado por el endeudamiento externo, que a la larga han asumido los deudores vía tasas de interés o el Estado vía subsidios.



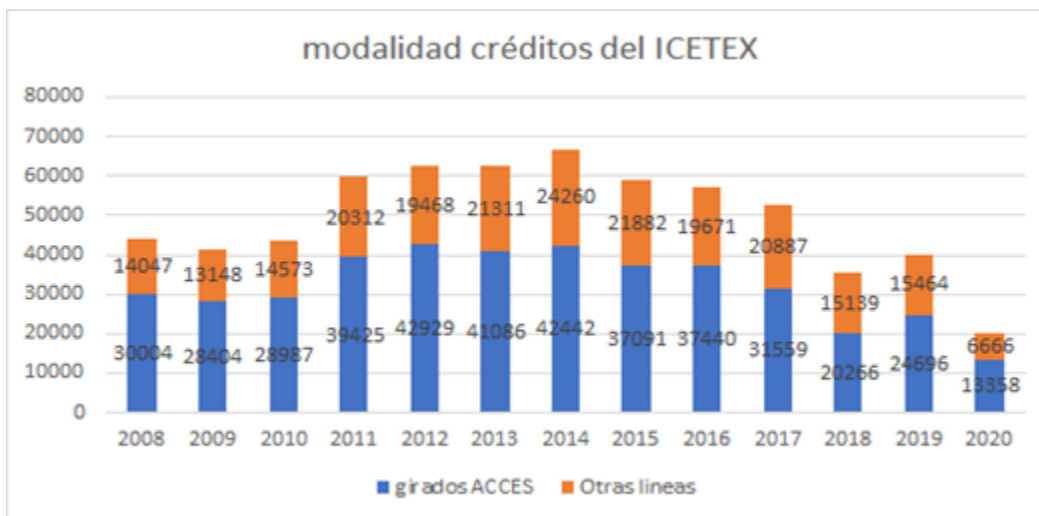
Estos contratos con el Banco Mundial se han orientado fundamentalmente a la expansión del crédito educativo con la línea ACCES, que concentra la mayor parte de los usuarios, y de manera más reciente a la línea PACES. La siguiente tabla, proporcionada por el Icetex en respuesta a un derecho de petición, muestra la relación entre estas fases de expansión de las líneas de la entidad y los costosos créditos obtenidos con el BM.

PROYECTO	Contrato Empréstito	Monto (millones)	Tasa	Plazo	Periodo de Gracia	Forma de Pago de Intereses	Comisión inicial	Comisión Compromiso
ACCES II FASE 1	BIRF 7515- CO (2008)	USD 300	Libor + 5 pb	22.5 años	6 años	Semestral: 15 de abril y 15 de octubre	0,25%	No
ACCES II FASE 2	BIRF 8354- CO (2014)	USD 200	Libor + 105 pb	22.5 años	6 años	Semestral: 15 de abril y 15 de octubre	0,25%	No
PACES FASE 1	BIRF 8701- CO (2017)	USD 160	Libor + 140 pb	22.5 años	6 años	Semestral: 15 de abril y 15 de octubre	0,25%	0,25%
PACES FASE 2	BIRF 8836- CO (2018)	USD 160	Libor + 140 pb	27 años	6,5 años	Semestral: 15 de abril y 15 de octubre	0,25%	0,25%

De ahí que se pueda afirmar que el Icetex se encuentra articulado a los negocios del capital financiero transnacional y responde en su funcionamiento actual, a la rentabilidad de esas inversiones colocadas, de manera indirecta, en el crédito educativo de los estudiantes colombianos. Lo oneroso de este método de fondeo se muestra en la siguiente tabla sobre los cuatro préstamos adquiridos con el Banco Mundial, resultado de cálculos propios sobre la base de datos proporcionados por el Icetex. Las cifras se expresan en miles de millones de pesos:

	BIRF 7515- CO:	BIRF 8354- CO:	BIRF 8701- CO:	BIRF 8836- CO:
<b>monto total prestado*</b>	\$ 606.84	\$ 577.80	\$ 375.11	\$ 46.25
<b>hemos pagado (capital + intereses)*</b>	\$ 529.84	\$ 182.21	\$ 46.27	1.183
<b>vamos a terminar pagando*</b>	\$ 1,311.32	\$ 1,283.96	\$ 851.32	\$ 100.52
<b>respecto a la suma inicial*</b>	2.16	2.22	2.27	2.17

Hoy la mayor parte de los créditos otorgados por el Icetex tienen origen en estos préstamos. Según información de la entidad, de cada 20 nuevos créditos que da el Icetex, 13 son de la línea ACCES. Las personas que acceden a esta línea de crédito duran pagándolo en promedio 100 meses (8.3 años), con una mediana de 108 meses (9 años). El hecho de que cerca de la primera década de la vida productiva tenga que dedicarse al pago de gravosos créditos educativos limita seriamente las posibilidades de desarrollo económico personal y tiene efectos perdurables en la salud mental de los deudores.



El resultado de este método del fondeo de la institución es que los altos costos del crédito se transfieren a los usuarios vía tasas de interés. En los casos en que se subsidian estas tasas (usuarios de estratos 1 y 2), dicho subsidio resulta en un costo significativo para el Presupuesto Nacional que ha sido usado como excusa para mantener la crítica desfinanciación de la oferta pública de educación superior.

Uno de los aspectos más lesivos al interés de los usuarios del Icetex es la práctica de esta entidad de aplicar capitalización sobre los intereses adeudados durante los períodos de gracias y amortización. Esta capitalización de intereses, a nuestro juicio, es una figura inconstitucional que contraría el principio de que la educación es un derecho fundamental. Esta práctica viola el mandato de habilitar mecanismos financieros para garantizar de manera progresiva el acceso a la educación y es la principal razón del encarecimiento desproporcionado de los créditos otorgados por el Icetex.

### Capítulo III: Salud Mental

En gran parte las tasas de interés del Icetex y las dificultades del mercado laboral en Colombia, han generado que la deuda estudiantil en Colombia haya llegado a cifras impactantes. Según el Icetex, los 387,705 usuarios que tienen una cartera activa con la entidad acumulan una deuda total que alcanza los 6.77 billones de pesos. A esto se le puede adicionar los 398 mil millones de pesos que están en la cartera castigada (Derecho de Petición Icetex, 2020). La cartera castigada hace referencia a dinero que se le debe al Icetex pero que la entidad considera que nunca logrará recaudar.

La tabla 8 muestra el grado de endeudamiento de los usuarios del Icetex. Adicionalmente, comparado con datos de julio de 2019, la deuda estudiantil total de la cartera activa aumentó en 400 mil millones (Derecho de Petición Icetex, 2019).

CARTERA ACTIVA					
	OBLIGACIONES	CAPITAL	SALDO INTE CORR	SALDO INTE MORA	MONTO TOTAL
AMORTIZACIÓN	188.176	\$2.367.353.162.232,81	\$17.242.837.894,60	\$2.432.216.174,47	\$2.387.028.216.301,88
ESTUDIOS	199.529	\$3.842.083.157.551,87	\$548.478.000.976,54	\$764.424.734,91	\$4.391.325.583.263,32
<b>Total general</b>	<b>387.705</b>	<b>\$6.209.436.319.784,68</b>	<b>\$65.720.838.871,14</b>	<b>\$3.196.640.909,38</b>	<b>\$6.778.353.799.565,20</b>
CARTERA CASTIGADA					
	OBLIGACIONES	CAPITAL	SALDO INTE CORR	SALDO INTE MORA	MONTO TOTAL
AMORTIZACIÓN	43.736	\$317.492.312.207,69	\$26.764.280.419,09	\$54.272.490.034,22	\$398.529.082.661,00
ESTUDIOS	0	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
<b>Total general</b>	<b>43.736</b>	<b>\$317.492.312.207,69</b>	<b>\$26.764.280.419,09</b>	<b>\$4.272.490.034,22</b>	<b>\$398.529.082.661,00</b>

Fuente: Oficina de Cartera. Información al 30 de junio de 2020.

El grado de endeudamiento de los usuarios es preocupante: 43.736 colombianos no podrán pagar sus deudas con el Icetex por lo que se encuentran en la cartera castigada de la entidad. Aunado a esto, según el Icetex a 13 de mayo de 2020 el 62.36% de la cartera estaba al día y el 37.64% de la cartera





se encontraba en mora (Icetex – Plan de Auxilios, 2020). Es decir que para el 2020 el 37.64% de los usuarios activos no han podido cancelar sus cuotas a tiempo.

Por otro lado, es preocupante que al revisar las carteras castigadas por línea de crédito, las carteras en las que los estudiantes están más endeudados son aquellas que tienen una tasa de interés más alta. En la tabla 9 se muestra como la deuda promedio de la cartera castigada incrementa conforme la tasa de interés aumenta.

Como se puede evidenciar para las líneas de crédito que cobran el IPC + 4 puntos porcentuales la deuda promedio de estudiantes en mora es de 6.7 millones de pesos, mientras que para las líneas de crédito que cobran el IPC + 12 puntos porcentuales la deuda promedio de estudiantes en mora es de 50.5 millones de pesos. Aunque no se puede demostrar una causalidad entre estas dos variables, esta correlación debe ser estudiada y analizada a fondo por el Icetex y la ciudadanía. Como lo menciona González (2000) las personas con menos ingresos pueden estar recibiendo las tasas de interés más altas, dado el alto riesgo de no cumplir con los pagos. Así, generando un círculo vicioso donde las tasas más altas las reciben las personas de menores ingresos, y estas personas se empobrecen aún más debido a su capacidad de pagar las tasas de interés.

#### Deuda promedio de estudiantes por líneas de crédito

Línea de crédito	Deuda promedio de estudiante
Cartera Castigada IPC + 4	\$ 6.734.215
Cartera Castigada IPC + 7	\$ 8.453.192
Cartera Castigada IPC + 8	\$ 10.231.404
Cartera Castigada IPC + 9	\$ 8.629.187
Cartera Castigada IPC + 10	\$ 10.886.971
Cartera Castigada IPC + 11	\$ 13.888.945
Cartera Castigada IPC + 12	\$ 50.512.983

Fuente: Derecho de Petición ICETEX (07), 09 de septiembre de 2020.

#### Capítulo IV. Plan de Salvamento

La cartera actual que se adeuda al Icetex por parte de las personas que recibieron recursos de esta entidad asciende a las siguientes sumas según la información de la entidad: En el Proyecto de Ley 417 de 2021 *“Por la cual se establecen alivios, incentivos, estímulos y mecanismos para mejorar las condiciones de acceso a la educación superior por medio del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior “Mariano Ospina Pérez” Icetex y se dictan otras disposiciones”* radicado por el Gobierno Nacional en cabeza de la Ministra de Educación, se habla de una inversión necesaria de **175.959 millones** de pesos (p. 12), mientras que en respuesta a solicitud de información se habla de una cartera en etapa de amortización de **217.330 millones**.

No obstante, no se conoce cuál es el total de las acreencias que se le adeuda al Icetex, ya que muchos créditos pueden estar en otra etapa previa al pago o amortización. En todo caso, se conoce cuál es la cartera adeudada por esta entidad la suma casi 1.9 billones:

<b>Cartera con Organismos Internacionales</b>	
<b>Banco Mundial</b>	\$ 1.518.462.791.839,98
<b>Cartera con Inversionistas</b>	
<b>Títulos De Ahorro Educativo TAE</b>	\$ 1.410.971.558,00
<b>Bonos Sociales</b>	\$ 363.772.292.234,41
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 1.883.646.055.632,39</b>

De otro lado, los “estímulos” o “beneficios” otorgados por el Icetex en el año 2020 y 2021 a propósito de la pandemia por medio de los Decretos 467 de 2020 y 662 de 2020, fueron insuficientes y no aliviaron la situación de los deudores, por el contrario, esta ha empeorado dada la imposibilidad de pago por las circunstancias económicas y el no otorgamiento de verdaderos auxilios que ayuden a suplir su condición de mora, a diferencia de lo afirmado en el Proyecto de Ley 417 de 2021 (p. 7), donde se habla de las bondades y alcance de los beneficios, lo que no se acompaña con los testimonios de los usuarios del Icetex y aquellas entidades que estudian el tema y hacen parte de la mesa técnica alternativa.

En tal sentido, un altísimo porcentaje de usuarios deudores del Icetex no pueden cancelar su obligación crediticia, mucho menos los altos intereses y los costos adicionales a gestiones jurídicas y/o de cobranza.

Se necesitan recursos para solventar esta crisis, con el fin que los usuarios puedan pagar sus créditos del Icetex, y así mismo, se cancelen y extingan las acreencias que tiene y pueda iniciarse un nuevo modelo para esta entidad no basada en la lógica financiera de captación y colocación.

Las causas se originan en los tipos de crédito y forma de funcionamiento del Icetex, siendo más destacado los créditos financieros comunes, donde no se garantiza el No cobro de un interés elevado. Menciona el Proyecto de Ley 417 de 2021:

*“Desde su creación, el Icetex ha operado bajo estos principios, brindando sus servicios a cerca de 5 millones de colombianos, quienes gracias a sus diversas líneas conformadas por (i) Créditos parcial o totalmente condonables, o con subsidios a la tasa de interés, (ii) créditos blandos con tasas de interés competitivas, con valores muy inferiores a las ofrecidas por el*

*mercado y (iii) el otorgamiento de becas internacionales, han logrado cambiar de manera definitiva sus trayectorias de vida.” (p. 3)*

De otro lado, no se debe perder de vista que tales valores de capital e intereses se pueden ver incrementado por costos de cobranza y judiciales. Incluso en el caso de los pocos créditos condonables, muchas veces se vuelven exigibles ante la imposibilidad de cumplir con los requisitos estipulados.

Así las cosas, ante créditos con tasas de intereses difícilmente pagables, ante la ausencia de alivios y estímulos reales que ayuden al cumplimiento de tales obligaciones, y ante la renuencia del Gobierno Nacional de realizar un cambio de fondo al funcionamiento del Icetex, se está condenando por años a la mora y desprestigió financiero de los usuarios del Icetex al ser reportados a las centrales de riesgo.

La Constitución Política de Colombia y diferentes fallos de la Corte Constitucional, han dejado la claro la posibilidad e incluso necesidad de que el Estado intervenga en la economía, esto con el fin de compensar las distorsiones que puede ocasionar el mercado, pero sobre todo para salvaguardar el interés general y proteger los derechos fundamentales de la población, tal como lo indican los artículos 334 y 355 de este cuerpo normativo.

Existen diferentes casos en la legislación y jurisprudencia actual donde se ha aceptado la condonación de diferentes rubros por cuestiones de igualdad y equidad, tal es el caso del ámbito tributario, donde diferentes leyes han permitido que los contribuyentes morosos puedan regularizar su situación jurídica, esto por medio de la condonación de intereses, sanciones y en algunos del capital.

Ejemplo de lo anterior es el artículo 7 del Decreto 678 de 2020 expedido por el Gobierno Nacional en medio del Estado de Emergencia, donde se permitía la condonación del 100% de interés y sanciones del 20% del capital de impuestos territoriales. Otros ejemplos que se tienen en este ámbito según estimaciones de la Dian, son:

No.	Norma	Concepto	# Personas jurídicas	# Personas naturales	Resultado
1	Artículo 7 de la Ley 1066 de 2006.	Condiciones especiales de pago temporales	210	205	\$ 6.093.146.196
2	Artículo 22 de la Ley 1430 de 2010	Presentación extemporánea de IVA sin sanciones	119.356	53.423	Se condono la sanción de extemporaneidad

3	Artículo 48 de la Ley 1430 de 2010	Condición especial de pago	17.557	17.481	\$ 494.540.731.674
4	Artículo 147 de la Ley 1607 de 2012	Conciliación contenciosa administrativa	1.082 solicitudes de conciliación		\$ 505.035.385.656
5	Artículo 148 de la Ley 1607 de 2012	Terminación por mutuo acuerdo	1.149 solicitudes de terminación por mutuo acuerdo		\$ 371.867.117.522
6	Artículo 149 de la Ley 1607 de 2012	Condición especial de pago	29.858	29.531	\$ 1.032.792.416.480
7	Artículo 55 de la Ley 1739 de 2014	Conciliación contenciosa administrativa	46		\$ 1.263.097.282
8	Artículo 56 de la Ley 1739 de 2014	Terminación por mutuo acuerdo	406 solicitudes de terminación por mutuo acuerdo		\$ 97.467.551.336
9	Artículo 57 de la Ley 1739 de 2914	Condición especial de pago tributos propiamente dichos	40.097	45.404	\$ 934.399.434.748
10	Artículo 58 de la Ley 1739 de 2914	Condición especial de pago tributos aduaneros	59	22	\$ 2.336.862.315
11	Artículo 305 de la Ley 1819 de 2016	Conciliación contenciosa administrativa	87 solicitudes de conciliación		\$ 224.654.459.600
12	Artículo 306 de la Ley 1819 de 2016	Terminación por mutuo acuerdo	267 solicitudes de terminación por mutuo acuerdo		\$ 101.062153.345

Vemos entonces como a lo largo de los años se ha llegado a condonar la suma de billones de pesos en deudas tributarias. Una similar situación ocurre con las multas de tránsito y la aprobación recurrente



de proyectos de ley que permiten a los morosos infractores ponerse al día con sus obligaciones de una manera bastante benéfica (sin contar con el impuesto de normalización tributaria que recaudo otros 4 billones de pesos). Otro ejemplo, es lo que ocurría con el documento conocido como “libreta militar”, donde se generaban amnistías para incentivar su pago.

De otro lado, vemos cómo a lo largo de la historia el Estado ha ayudado a sectores como el financiero, incluso salvándolo de una de las peores crisis económicas a finales de los años 90s, creando incluso un impuesto para apoyarlos el cual permanece vigente (gravamen a los movimientos financieros o “4x1.000”).

También se observa en la historia reciente, como el Gobierno Nacional ha apoyado a sectores concretos como el transporte aéreo, y principalmente beneficiando a empresas de gran tamaño como ocurre con los recursos del FOME.

Finalmente, se observa cómo se realiza un gasto público innecesario, por ejemplo, en defensa y compra de armamento militar o mejora de la imagen publicitaria de una entidad pública, en vigencia y cumplimiento de un acuerdo de paz y en plena pandemia, por lo cual, los recursos necesarios pueden provenir, entre otras cosas, del aplazamiento de la inversión en defensa y publicidad.

Con todo lo anterior, se observa la necesidad que el Estado intervenga en la economía a través de la condonación de los créditos del Icetex, que existen casos como el tributario y multas de tránsito donde es necesario dotar de verdaderas herramientas y posibilidades de pago a los deudores, que actualmente el Estado realiza un gasto innecesario pudiendo redirigir recursos a la iniciativa presentada, se hace indispensable plantear una verdadera condonación de las deudas actuales del Icetex.

## **V. IMPACTO FISCAL**

La Ley 819 de 2003 *“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”*, establece en su artículo 7° que “el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.



En cumplimiento con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, esta sección presentará el posible impacto fiscal y la fuente de financiación del presente Proyecto de Ley:

La presente iniciativa cuenta con diferentes fuentes de financiamiento. Entre estas están los recursos provenientes de las utilidades de la entidad, el artículo 6° del presente Proyecto de Ley permite que el Icetex utilice el 70% de sus utilidades anuales para otorgar subsidios para el acceso y permanencia a la educación superior, mientras que la legislación previa solo permitía el uso del 30% de las utilidades anuales de la entidad para este mismo propósito.

Por otro lado, el artículo 10 que establece la condonación total o parcial de rubros en mora determina una serie de opciones de pago adelantado, que le permitirán al Icetex recibir unos recursos importantes para financiar parte de los gastos que se generen a partir de la implementación de este Proyecto de Ley.

Adicionalmente, el artículo 15 establece un Programa de Austeridad Administrativa, el cual debe estar orientado a reducir la contratación directa al 20% de la contratación total, eliminar todos los beneficios por primas y bonos del presidente del Icetex, Vicepresidencias, Secretaría General y jefaturas administrativas, no contratar campañas de publicidad con medios de comunicación privados, eliminar programas no asociados al otorgamientos de créditos y becas, así como prohibir la contratación interadministrativa y convenios de estudios de percepción, entre otros. Los recursos provenientes del presente Programa de Austeridad Administrativa también permitirán apoyar la financiación de la presente iniciativa.

Finalmente, el artículo 9° del Proyecto de Ley establece otras fuentes de recursos adicionales, específicamente para financiar el Plan de Salvamento establecido en la iniciativa. Allí se establece que los recursos específicos del artículo 243 numeral 5 del Estatuto Tributario que sean asignados directamente al Icetex financiaran el Plan de Salvamento, al igual que los recursos y rendimientos asociados a la prima de seguro, con el fondo de garantías y los recursos provenientes del programa de austeridad administrativa.

También se estipula que los recursos provenientes del Fondo de Mitigación de Emergencias- FOME podrán usarse para este fin. Así mismo, es importante mencionar que la recuperación de cartera y flujo de caja puede representar mayor liquidez y beneficio para la entidad en cuanto a la obtención de recursos no esperados, aunado a las diversas fuentes de financiación de la presente ley.

En cuanto al Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), se puede afirmar que este Proyecto de Ley es compatible. El MFMP menciona el Fondo Solidario para la Educación y el plan de auxilios educativos



para beneficiarios del Icetex, ambas iniciativas diseñadas para mitigar la deserción en la educación superior y apoyar a los estudiantes más afectados por la emergencia económica y sanitaria.

De otro lado, es importante resaltar las Sentencia C-911 de 2007 y C-502 de 2007 donde la Corte Constitucional puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa: *“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo. Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.”*

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las normas que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

*“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de*



*racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7 de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo. (Sentencia C-315 de 2008).*

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquel el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la viabilidad financiera de la propuesta que se estudia, siendo un asunto de persuasión y racionalidad legislativa, no de prohibición o veto.

## **VI. CONCEPTO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL.**

El concepto presentado por el Ministerio de Educación Nacional (MEN) no responde a las necesidades que ha reclamado el sector de deudores y afectados por el Icetex, en la medida que desconoce las mesas técnicas y audiencias realizadas con el ánimo de encontrar soluciones que les favorezcan de forma pronta y efectiva.

Se indica que no hay una motivación suficiente, pero esta aseveración desconoce el trabajo técnico realizado por los diferentes congresistas, asociaciones de estudiantes, profesores y deudores. Así mismo, no existe tal afectación al principio de publicidad, pues los argumentos se sustentan con fuentes validas, información pública y allegada por diferentes entidades públicas.

No existe normatividad o jurisprudencia que cualifique de manera alguna el contenido de la exposición de motivo de los proyectos de ley, motivo por el cual, el simple hecho de no compartir los argumentos planteados no puede devenir en acusar de violación del principio de publicidad al mismo proyecto de ley, más aún cuando las cifras y razones dadas vienen validadas con información verídica.

En este sentido, cuando se menciona la apreciación que se tiene sobre cada artículo suelen darse razones políticas o de suposición más allá de datos ciertos que demuestren la imposibilidad de llevar a cabo los propósitos y efectos de la norma en la práctica. Por ejemplo, se habla que se desconocen beneficios actuales, pero en nada riñen con los que se piden crear por medio de la presente iniciativa.





No se puede desconocer que a diferencia de lo ocurrido con las iniciativas del Gobierno, el actual proyecto de ley fue elaborado desde el inicio hasta el final de la mano de los mismos estudiantes, deudores y profesores. Por el contrario, el Gobierno no ha asistido a las mesas técnicas y audiencias en las que se ha solicitado de manera formal su presencia, plantea soluciones a partir de supuestos que no atienden a las necesidades reales de la población, así las cosas, las medidas no han surgido entendiendo y escuchando las problemáticas actuales presentadas con esta situación.

Es claro que el proyecto de Ley tiene en cuenta las medidas adoptadas por el Gobierno, de hecho las evalúa y sopesa, pero precisamente las considera insuficientes para la gran problemática actual, no dan soluciones reales o de fondo y aumentan los problemas que sufre esta población de deudores. Las alternativas presentadas por el Gobierno son:

- ✓ Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, en su componente de avance en el acceso en Educación Superior Pública.
- ✓ El programa de Acceso y Excelencia en la Educación Superior “Generación E”, en sus componentes de Equidad y Excelencia.
- ✓ El Decreto Legislativo 662 del 14 de mayo de 2020, el cual crea el Fondo Solidario para la Educación, herramienta que permite la financiación de programas de fomento al acceso y permanencia en el sistema de educación superior.
- ✓ La asignación de recursos para el programa Matrícula Cero, el cual ha apoyado a los estudiantes de las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas con el pago del valor de la matrícula a partir del período académico 2020-2.
- ✓ La consolidación de la política pública de la gradualidad en la gratuidad para el acceso de los jóvenes de estratos 1, 2 y 3, en condición de vulnerabilidad, a la educación superior pública.

De este modo, en la medida que lo planteado por el Gobierno no ha funcionado y se considera deficiente, fue necesario crear la Mesa Alternativa de Reforma al Icetex (MARI) junto con congresistas y población afectada para brindar soluciones generadas desde la misma sociedad con rigor técnico e información verídica.

En este sentido, como los cambios planteados por el Gobierno son temporales e insuficientes, no arreglan la situación de fondo y agravan situación de los deudores, surge esta iniciativa alternativa surgida del corazón de los afectados quienes proponen soluciones ideales a su situación.

Los beneficios establecidos por el Gobierno también no incluyen otra población vulnerable y dejan por fuera de su margen de beneficio a población afectada por las deudas con el Icetex, diferente a lo que



se presenta en medidas adoptadas como amnistías fiscales o de tránsito donde de manera general se condonan billones de pesos para deudores por su única condición de morosidad.

Sobre los comentarios específicos del Proyecto de Ley, vale la pena mencionar que la tasa de intereses máxima propuesta no desconoce los programas con tasas más beneficiosas y mejora la de aquellos que no cuentan con este beneficio. Así mismo con la prohibición de capitalización de intereses, es una regla general que se quiere incluir y no varía lo mencionado en el artículo 27 de la Ley 2155 de 2021, no se sobre legisla, sino que se complementa.

Así mismo, si se tratan o regulan políticas que ya se vienen implementando al interior de la entidad, no riñe con su actuar y por el contrario les otorga una base normativa para cumplir y sobre la cual desenvolverse de ahora en adelante.

Adicionalmente, la entidad no debería financiarse con el público y sus deudores sino con recursos del Presupuesto General Nación como se ha pedido. Los recursos máximos que se necesitarían para llevar a cabo la iniciativa en el caso más extremo sería de 1.7 billones de pesos, son recursos que se pueden conseguir y destinar del PGN para remediar las situaciones de miles de deudores del Icetex, dinamiza la economía y libera personas de estar atadas a este problema. Es un costo que con voluntad política puede asumirse, considerando que esa misma voluntad si se apoya cuando se trata de morosos de tránsito o de impuestos.

Vale la pena anotar y llama mucho la atención que se niega de forma fehaciente que el Icetex este produciendo daño psicológicos y tendencias de suicidio por sus gestiones abusivas y de cobranza, desconoce la situación de sus deudores y la desesperanza de no poder satisfacer sus obligaciones financieras, lo cual es repudiable y da cuenta de la desconexión que existe entre el Gobierno y la situación real de los deudores.

Por lo demás, los argumentos dados en contra de la iniciativa son escuetos y subjetivos, no se apoyan en fuentes válidas y parecen peticiones de principio que desechan la propuesta desde el inicio sin mayor justificación suficiente, nada más que una visión política. Adicionalmente, debe recalcar que tal concepto no fue expuesto en los espacios de socialización dispuestos para tales fines lo que si afecta su debate, discusión y publicidad, pues solo lo entregan pero no se justifica en un ambiente democrático dentro del trámite legislativo.

Dicho concepto no fue expuesto ni defendido en la Audiencia Pública del 28 de octubre, motivo por el cual no ha sido posible rebatir su contenido, de tal modo, y con las consideraciones realizadas, se considera que el concepto emitido por el MEN desconoce el trabajo elaborado con las mismas



personas afectadas, las cifras dadas, la propia información entregada por entidades públicas y da por sentado que lo realizado por el Gobierno es suficiente y perfecto, cuando en la vida diaria ocurre totalmente lo contrario.

## VII. AUDIENCIA PÚBLICA

Dada la relevancia de la iniciativa presentada, se realizó una Audiencia Pública el 28 de octubre en virtud de la Proposición No. 15 presentada en la sesión del 12 de octubre de 2020 de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, con el propósito de escuchar la opinión del movimiento estudiantil y profesoral frente a la pertinencia y conveniencia del proyecto de ley, así como el concepto de las entidades del Gobierno Nacional representadas por el Ministerio de Educación Nacional, el Icetex y el Ministerio de Hacienda.

En el marco de la Audiencia se evidenció la ausencia de las entidades del Gobierno Nacional y se escucharon posiciones respaldando el contenido del presente proyecto de ley:

**Deudora del Icetex:** Asume un crédito del Icetex en el 2014, cuando se gradúa del colegio, para poder continuar con sus estudios universitarios. Realizó dos semestres en la Universidad Icesi con media beca, estando en la universidad quedó en embarazo y tuvo que retirarse de los estudios. Cuando se retiró empezó el año de gracia que ofrece el Icetex y después empezó a cobrar. La amenazaron con que iban a embargar el negocio que tenía su padre por ser su codeudor, cuando empezó a trabajar inició el proceso de negociación con ello, proceso muy difícil pues nunca la atendieron de manera correcta. Al año de trabajar le diagnosticaron bipolaridad y ansiedad generalizada, a causa de crisis quedó incapacitada por un gran tiempo.

No obstante, el Icetex la seguía contactando para cobrar, al Icetex no le importó la situación, hicieron un acuerdo de pago donde le tocó darles un anticipo, lo que no se puede hacer, y que en ese mismo mes tenía que pagar la primera cuota mensual. Durante la pandemia el Icetex dejó de enviarle recibos, en junio del 2020 le notificaron en el trabajo que había llegado una notificación de embargo salarial por parte del Icetex de más de 300 mil pesos, recibió apoyo de la empresa pero aun así le empezaron a descontar 78 mil pesos del salario y la situación generó tensiones con la empresa. Le dijeron que en Cali no había una oficina de cobro jurídico del Icetex, le dieron números de teléfono donde nunca le dieron una solución.

La despidieron de la empresa en el presente año, situación explicable por las tensiones creadas con el embargo, ha contactado al Icetex para una negociación pero como sigue registrada en el Fosyga,



el Icetex no la considera desempleada y por lo tanto no le ofrece ningún alivio. Su caso está lejos de ser el único lo que denota la necesidad de una transformación radical de la institución.

**Federación de Estudiantes Universitarios (FEU):** Para la Federación la Corte Constitucional le sigue recordando al Icetex que viola derechos fundamentales al actuar como una institución de la banca privada. El proyecto de ley pone un techo a los intereses, prohíbe la capitalización de intereses, prohíbe que el Icetex vuelva a endeudarse con el Banco Mundial y crea una comisión de atención a la salud mental de los deudores del Icetex. No se acepta el concepto del Ministerio de Educación cuando dice que en el Decreto 662 de 2020 resuelve las problemáticas de los usuarios. El movimiento estudiantil asume que la transformación de la educación se dé tanto en los espacios técnicos como en las calles.

**Usuario del Icetex:** El Icetex nunca tiene en cuenta las circunstancias de vida que se pueden dar mientras que un estudiante está en la universidad y que impiden que continúe con sus estudios. El Icetex viola todas las leyes referentes a la educación, especialmente el derecho fundamental de acceso a la educación. El Icetex es un banco que lo único que busca es imponer la mayor cantidad de créditos. La Corte le dice al Icetex que el derecho a la educación trata tanto del acceso como la permanencia, cuando al Icetex solo le interesa la cantidad de créditos que puede dar para que jóvenes empiecen la universidad. Cada joven que tenga que parar sus estudios puede ir al Icetex y mostrarles la sentencia de la Corte para que no continúen con sus abusos. La Corte también le dijo al Icetex que los alivios presentados por la pandemia no podían causar intereses, trampa puesta por la entidad que demuestra su nulo interés en la gente. En las respuestas dadas por la Contraloría, señala que el Icetex tiene varios hallazgos, incluso fiscales, lo que demuestra lo mal administrada que está la institución. El presidente del Icetex está viaticando con el dinero de la educación mientras que los deudores del Icetex están sufriendo y siendo embargados, el artículo que genera un programa de austeridad administrativa para que no se malgasten en viáticos los recursos. Los errores del Icetex son sistemáticos.

**Veeduría Estudiantil Nacional:** El tema de reforma del Icetex ha sido uno de alta polémica, los problemas estructurales son de larga data. De todas partes del país, todos los pensamientos y todas las perspectivas se reconoce que algo malo sucede con el Icetex. Es irresponsable y descarado que los funcionarios no estén cumpliendo su labor y dejen la silla vacía ignorando a la ciudadanía. Hay 600.000 usuarios del Icetex y todos han confluído en reconocer que la institución debe transformarse. Las tasas de interés del Icetex están por encima de la usura, son abominables. El Icetex no debe tener cobros abusivos, no se puede comprender que el Icetex esté buscando utilidades cuando se supone es una institución pública que debe estar es para garantizar el acceso a la educación, no un banco. Se reconoce que la tasa de interés no se puede eliminar porque se tiene un trabajo técnico, pero estos



deben tener un techo el cual no se ve posible mientras el Icetex siga siendo guiado por la avaricia. Se está creando una burbuja especulativa en torno a los créditos del Icetex que pronto va a estallar. Es necesario pensar en maneras efectivas, claras y concretas de consenso para llegar a una reforma efectiva del Icetex.

**ACREES:** Desde la ACREES se reconoce la necesidad de reformar el Icetex, es una reforma basada en una lucha por la legalidad y el cumplimiento del Estado de Derecho. No hay armonía entre la realidad constitucional y las leyes que se generan a partir del ordenamiento constitucional. El crédito educativo debe ser entendido como uno subsidiario. Se ha ignorado el reclamo de las Cortes sobre lo que es jurídicamente armónico frente a lo puesto en la Constitución y la manera en la que actúa el Icetex.

Hay una necesidad de progresividad en el sistema educativo, si se entiende la educación como un derecho fundamental se comprende que la forma en la que actúa el Icetex no va en concordancia con lo dispuesto en la Constitución y la jurisprudencia existente. Someter a los usuarios a pagar capitalización de intereses lo que no es consecuente con el derecho de acceso a la educación pues esto solo se hace con créditos con fines de lucro, lo que no puede tener el Icetex como entidad pública.

El hostigamiento de las personas que no pueden pagar no es consecuente con el derecho fundamental a la educación, al Icetex no le interesa que haya una correlación entre los créditos educativos y los cuadros de ansiedad y depresión. Los proyectos que transitan en el Gobierno son cosméticos y no buscan garantizar el derecho fundamental a la educación, lo que sí logra el proyecto de reforma al Icetex. La reestructuración de la tasa de interés propuesta en el proyecto es una que sí es sostenible. Se solicita el voto a favor de la defensa de la educación como derecho fundamental, lo que se da en este proyecto.

**Asociación de profesores de la Universidad de Antioquia:** Los profesores de la UdeA están comprometidos con la educación pública y de calidad. Se le solicita a los congresistas el fortalecer y hacer avanzar el proyecto de reforma al Icetex para que las víctimas del Icetex puedan resarcir los perjuicios que les ha causado esta institución. El Icetex es un modelo de estafa estatal al que están sometido los usuarios de esta institución que actúa como banco. Se invita nuevamente a los congresistas a que ayuden a convencer a todos los personajes que no quieren que la transformación del Icetex se haga una realidad, lo que fomenta el Icetex es el desespero, los problemas psicológicos y psiquiátricos y no la educación de calidad. Los que tienen que estar, que son los que no están convencidos con el proyecto, demuestran nuevamente su desinterés con su ausencia.



**ACEU:** Los jóvenes se ven obligados a tomar créditos educativos a falta de oportunidades de acceso a la educación superior por causa de la crisis educativa que se hace más profunda a causa del modelo neoliberal que rige el modelo educativo. La deuda del Icetex suma los \$6.7 billones de pesos, el 92% de los usuarios del Icetex son de estratos 1,2,3. Hay una meta establecida para el año 2034 de usuarios con créditos del Icetex que es de 1.700.000 personas que tengan créditos con la institución, para financiar así en el futuro el 51% de los estudiantes matriculados, todo esto mientras el Gobierno disminuye cada vez la inversión a la educación pública, con las universidades públicas cayéndose a pedazos.

**Red de Cabildos Indígenas:** El Icetex y las instituciones del Estado asisten a una crisis estructural que se alimenta de la destrucción del medio ambiente y la extracción desmedida de los recursos naturales. Es necesario una reestructuración profunda de las instituciones del Estado y la conciencia económica que rige el sistema económico y social. El Fondo Indígena ha tenido un terrible procedimiento económico, lo que la Controlaría ya está revisando, es necesario plantear un fondo que se ajuste a las realidades indígenas del país. Hay varias compañeras y compañeros indígenas que tienen un bloque económico por el mal procedimiento del Icetex. La Generación E se plantea bajo una lógica de créditos que privatiza la educación, lo que afecta negativamente la lógica de la educación autóctona indígena, la Generación E obliga a retirarse de la comunidad y a desligarse de las lógicas propias. El Ministerio por acción u omisión está siendo cómplice de las irregularidades en las regiones. El Icetex es una institución que no conoce las realidades de las regiones, lo que refleja la desconexión total del Estado con la ciudadanía. Es necesario volver a dar los grandes debates sobre la educación en Colombia, la cual se tiene que dar ya sea en las aulas o en las calles.

**Mesa Amplia Nacional de Profesores Universitarios:** Se reconoce la importancia del proyecto de ley 151 de 2021 de reforma al Icetex. Es una iniciativa que es muestra del trabajo y la construcción alternativa que han hecho distintos sectores para pensarse la problemática de la desfinanciación de la educación pública, que permite vislumbrar los cambios que se pueden dar en el 2022 con un Gobierno y un Congreso distintos. Es necesario resaltar que desde la perspectiva del Gobierno presentes y anteriores la educación deja de ser un derecho y pasa a ser parte del libre mercado. Se reconoce la importancia de incluir la perspectiva de salud mental presente en el proyecto, pues existe una clara relación entre situaciones económicas precarias y afectaciones a la salud mental. Los problemas existentes en la universidad pública tienen que ver con la desfinanciación y marchitamiento gradual de la educación pública. El Icetex está en el engranaje de la desviación de los recursos para la educación pública. El Icetex se va a orientar a financiar la educación pública para el trabajo, lo que en términos de recursos implica una clara desfinanciación de la educación superior pública. El Icetex creció del 2.1 al 20% de acaparamiento de los recursos educativos para la educación superior. La orientación para el 2034 del Icetex va a recomponer la jerarquía en la educación superior ampliando



la brecha educativa en la educación superior. El sistema de financiación contingente en el Icetex busca aumentar la cobertura en las universidades privadas. Se endeuda de por vida a los jóvenes cuando ingresan al precarizado mundo de trabajo, no se les da la opción de ingresar a la universidad pública puesto que no hay cupos suficientes, quedando a merced del ingreso a la universidad privada que establece sus precios basado únicamente en las lógicas del libre mercado y obtiene su financiamiento del Icetex. Los recursos del Icetex están orientados para financiar los programas del Gobierno orientados al subsidio a la demanda. El 94% de los recursos de Ser Pilo Paga se han ido a las universidades privadas, Generación E se está llevando casi un billón de pesos de los recursos del presupuesto nacional para la educación superior.

#### **VIII. CONFLICTOS DE INTERES.**

De conformidad con lo estipulado en el artículo 3 de la ley 2003 de 2019 se adiciona este acápite que busca brindar una guía para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, el congresista puede encontrar otras causales.

Para este proyecto de ley se considera que puede haber conflicto de interés en aquellos casos en que un congresista tenga intereses, créditos o cualquier relación con la entidad Icetex. Las mismas circunstancias se predicen de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Del mismo modo, si ha sido directivo, asesor o haya hecho parte de juntas directivas o administrativa del Icetex o entidades relacionadas con este sector y sus modalidades de crédito.

Asimismo, puede estar incurso en un posible conflicto de interés los congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil tengas tenga intereses económicos o trabajo en entidades que puedan verse afectadas o beneficiadas con la presente iniciativa.

Finalmente, los Congresistas deben considerar si se recibió financiación por parte de entidades o personas naturales que estén involucrados en la realización del tipo de actividades mencionadas, y puedan verse afectadas con la presente iniciativa de alguna manera.



## IX. PROPOSICIÓN

Por los argumentos esbozados anteriormente, presentamos ponencia positiva y solicitamos a los miembros de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley No. 151 de 2021 Cámara “Por el cual se reorienta la política del ICETEX al servicio del derecho fundamental a la educación y se dictan otras disposiciones - Ley contra los abusos del ICETEX”.

Cordialmente,

**MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ**  
**REPRESENTANTE A LA CÁMARA**  
**COORDINADORA PONENTE**

**LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA**  
**REPRESENTANTE A LA CÁMARA**  
**PONENTE**





## TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

### PROYECTO DE LEY NO. 151 DE 2021 CÁMARA “POR EL CUAL SE REORIENTA LA POLÍTICA DEL ICETEX AL SERVICIO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES - LEY CONTRA ABUSOS DEL ICETEX”

#### EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

#### DECRETA

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto modificar algunas disposiciones del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior “Mariano Ospina Pérez” - ICETEX- con el fin de apoyar a la Educación Superior en la reducción de las brechas de acceso, desigualdad y endeudamiento de las y los estudiantes, y reparar algunas de las principales problemáticas que han afectado a los usuarios del ICETEX, de forma que los usuarios puedan convertirse en agentes activos de la sociedad y la economía del país.

#### CAPÍTULO I TASAS DE INTERÉS

**Artículo 2°. Cobro máximo de la tasa de interés.** La tasa de interés de todos los créditos educativos ofertados en el portafolio del ICETEX no podrá exceder el valor del IPC + 2% efectivo anual, tanto para usuarios antiguos como nuevos, a partir de la vigencia de la presente ley.

**Artículo 3°. Prohibición de la capitalización de intereses.** Para los créditos otorgados por el ICETEX, queda prohibida la aplicación del mecanismo de capitalización de intereses.

#### CAPÍTULO II FONDEO Y FINANCIACIÓN

**Artículo 4°. Sobre el endeudamiento.** Para los contratos de empréstito con entidades financieras nacionales o extranjeras, el ICETEX deberá observar los siguientes preceptos:

- a) Que las condiciones del crédito permitan su pago con los ingresos operaciones del ICETEX, sin requerir subsidios del Presupuesto Nacional.



- b) Que las condiciones del crédito sean compatibles con la sostenibilidad financiera de la entidad.
- c) Las demás que determinen la Ley y sus reglamentos internos.

**Parágrafo.** El ICETEX, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y la Agencia de Defensa Jurídica del Estado presentarán a las Comisiones Sextas del Congreso, en un plazo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley, una revisión de todos los créditos vigentes adquiridos por el ICETEX. Dicha revisión deberá incluir las posibilidades de renegociación y refinanciación de dichos créditos, en condiciones más favorables y en sintonía con las demás disposiciones de la presente ley.

**Artículo 5°. Proporcionalidad en el gasto.** El incremento de las partidas presupuestales del Presupuesto General de la Nación o del presupuesto del Ministerio de Educación Nacional destinadas al ICETEX no podrán superar el 50% del incremento de las transferencias del nivel central hechas a las Instituciones de Educación Superior públicas en la misma vigencia fiscal.

**Parágrafo.** Para financiar créditos ya otorgados a la entrada en vigencia de la presente ley, se podrá superar el umbral establecido en este artículo. El ICETEX se abstendrá de otorgar nuevos créditos que impliquen compromisos de financiación por parte del Gobierno Nacional que obliguen a superar dicho umbral.

**Artículo 6°. Modifíquese el Artículo 2 de la Ley 1002 de 2005, con el objetivo de redistribuir las asignaciones de las utilidades anuales de la entidad.** El artículo quedará así:

**Artículo 2°. Objeto.** El Icetex tendrá por objeto el fomento social de la educación superior, priorizando la población de bajos recursos económicos y aquella con mérito académico en todos los estratos a través de mecanismos financieros que hagan posible el acceso y la permanencia de las personas a la educación superior, la canalización y administración de recursos, becas y otros apoyos de carácter nacional e internacional, con recursos propios o de terceros. El Icetex cumplirá su objeto con criterios de cobertura, calidad y pertinencia educativa, en condiciones de equidad territorial.

En razón a su naturaleza especial, el Icetex destinará los beneficios, utilidades y excedentes que obtenga, al desarrollo de su objeto. Para tal efecto creará una reserva patrimonial que se destinará de la siguiente forma:



1. El veinte por ciento (20%) para la constitución de reservas destinadas a la ampliación de cobertura del crédito y de los servicios del Icetex.
2. El setenta por ciento (70%) para la constitución de reservas destinadas a otorgar subsidios para el acceso y permanencia a la educación superior de estudiantes con bajos recursos económicos y mérito académico.
3. El diez por ciento (10%) restante se destinará a incrementar el capital de la entidad.

### **CAPÍTULO III GESTIÓN ABUSIVA Y SALUD MENTAL**

**Artículo 7°.** Créase la Comisión Permanente de Salud Mental que servirá para el estudio y aprobación de las medidas necesarias para mitigar los síntomas y efectos en la salud mental de los deudores del ICETEX, y en particular reducir a cero (0) los suicidios de los usuarios causados por la operación del ICETEX.

La comisión estará conformada por cinco (5) integrantes de la siguiente manera:

1. Un representante de la junta directiva del ICETEX.
2. Un representante del Ministerio de Salud y Protección Social.
3. Dos representantes elegidos por los Usuarios del ICETEX que tengan o hayan tenido un crédito con el ICETEX.
4. Un representante elegido por las agremiaciones médicas y científicas en áreas de psicología y psiquiatría.

**Parágrafo 1°.** Se autoriza a la Comisión Permanente de Salud Mental a suspender de forma excepcional la gestión del cobro de la deuda sin causarse intereses corrientes o de mora durante el tiempo de la suspensión, entre otros alivios que permita la ley y los reglamentos del ICETEX, en los casos en que se considere que exista un alto riesgo para la salud mental de las y los usuarios.

**Parágrafo 2°.** Los integrantes de la Comisión Permanente de Salud Mental no recibirán compensación económica o de cualquier otra naturaleza por sus actividades desarrolladas en la comisión.

**Parágrafo 3°.** El Ministerio de Educación Nacional reglamentará, dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, la elección de los dos representantes de usuarios del



ICETEX. Para ello, deberá garantizar una elección democrática por voto directo, pública, sin interferencias por parte del Ministerio o del ICETEX y permitiendo un periodo previo para que los usuarios interesados puedan conformar el censo electoral requerido para la elección.

**Artículo 8°.** Modifíquese el párrafo del Artículo 7 de la Ley 1002 de 2005, modificado por el Artículo 45 de la Ley 1911 de 2018, el cual quedará así:

**Parágrafo 1°.** El representante universal de los usuarios del Icetex debe cumplir con el criterio de haber abonado el valor en pesos equivalente al monto total desembolsado sin intereses.

El Ministerio de Educación Nacional reglamentará, dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, la elección de los representantes de los usuarios del ICETEX. Para ello, deberá garantizar una elección democrática por voto directo, pública, sin interferencias por parte del Ministerio o el ICETEX y permitiendo un periodo previo para que los usuarios interesados puedan conformar el censo electoral requerido para la elección.

#### **CAPÍTULO IV PLAN DE SALVAMENTO**

**Artículo 9°.** **Fuente y destino de los recursos para el Plan de Salvamento.** El Gobierno Nacional asumirá el pago de los recursos necesarios para cubrir la cartera actual del ICETEX en un monto equivalente al total del pasivo condonado por la presente ley.

**Parágrafo 1°.** Para la financiación de los incentivos establecidos en la presente ley dirigidos a la cartera vigente del ICETEX se destinarán recursos específicos del artículo 243 numeral 5 del Estatuto Tributario que sean asignados directamente al ICETEX para estos fines. Así mismo, se autoriza al ICETEX hacer uso de los recursos y rendimientos asociados a la prima de seguro, con el fondo de garantías y todos los recursos provenientes del programa de austeridad administrativa. Si hicieran falta recursos, estos serán cargados al presupuesto general de la nación.

**Parágrafo 2°.** Para la financiación de los incentivos establecidos en la presente ley dirigidos a la cartera vigente, se podrá destinar recursos de la cuenta Fondo de Mitigación de Emergencias-FOME.

**Parágrafo 3°.** Los deudores actuales del ICETEX accederán a los incentivos de acuerdo con sus condiciones socioeconómicas y conforme a los criterios establecidos en la presente ley.

**Parágrafo 4°.** Los recursos provenientes del exceso de liquidez que puedan generarse por las condonaciones establecidas en el artículo 10 de la presente ley, se destinarán para financiar el plan de salvamento.

**Artículo 10°. Condonación total o parcial de rubros en mora.** Dentro de los veinticuatro (24) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, las personas que adeuden créditos del ICETEX, cualquiera sea su situación, ya sea que se encuentre o no en mora, en proceso de cobro, embargo o liquidación, tendrán derecho a solicitar el siguiente incentivo temporal:

1. Cuando se cancele el pago total de la obligación principal o capital hasta dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los intereses, multas, sanciones actualizadas y cualquier otro cobro se reducirán en un cien por ciento (100%), y la obligación o deuda principal en un quince por ciento (15%).
2. Cuando se cancele el pago total de la obligación principal o capital hasta dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los intereses, multas, sanciones actualizadas y cualquier otro cobro se reducirán en un ochenta por ciento (80%), y la obligación o deuda principal en un diez por ciento (10%).
3. Cuando se cancele el pago total de la obligación principal o capital hasta dentro de los veinticuatro (24) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los intereses, multas, sanciones actualizadas y cualquier otro cobro se reducirán en un sesenta por ciento (60%), y la obligación o deuda principal en un cinco por ciento (5%).
4. Cuando se cancele el pago del cincuenta por ciento (50%) del total de la obligación principal o capital hasta dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, por parte de deudores pertenecientes a los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén, así como grupos de especial protección, los intereses, multas, sanciones actualizadas y cualquier otro cobro se reducirán en un cien por ciento (100%), y la obligación o deuda principal en un quince por ciento (15%).
5. Cuando se cancele el pago del sesenta por ciento (60%) del total de la obligación principal o capital hasta dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, por parte de deudores pertenecientes a los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén, así como grupos de especial protección, los intereses, multas, sanciones actualizadas y cualquier otro cobro se reducirán en un ochenta por ciento (80%) , y la obligación o deuda principal en un diez por ciento (10%).

6. Cuando se cancele el pago del setenta por ciento (70%) del total de la obligación principal o capital hasta dentro de los veinticuatro (24) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, por parte de deudores pertenecientes a los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén, así como grupos de especial protección, los intereses, multas, sanciones actualizadas y cualquier otro cobro se reducirán en un sesenta por ciento (60%), y la obligación o deuda principal en un cinco por ciento (5%).

**Parágrafo 1°.** El beneficio será aplicable al deudor que se encuentre o no en mora por obligaciones financieras, similares y conexas.

**Parágrafo 2°.** Se entenderá como grupos de especial protección a personas en situación de discapacidad, personas pertenecientes a grupos étnicos y víctimas del conflicto.

**Artículo 11°.** **Incentivo a los usuarios activos de todas las líneas con origen de empréstito del Banco Mundial.** El ICETEX, en el marco de los programas de crédito a usuarios activos de todas las líneas con origen de empréstito del Banco Mundial permitirá que los usuarios activos abonen al principal del crédito el total de los intereses causados y/o pagados por capitalización de intereses desde el inicio de la etapa de amortización.

**Artículo 12°.** **Revisión del pago de la deuda al ICETEX.** Aquellos deudores del ICETEX que hayan realizado pagos equivalentes a 1.8 veces o más de la suma total de los desembolsos, la obligación con el ICETEX se declara pagada en su totalidad, sin que haya lugar a solicitar el reembolso de lo pagado por encima de ese valor.

**Artículo 13°.** **Plan de reactivación económica para los usuarios del ICETEX.** El Ministerio de Educación en coordinación con el ICETEX diseñarán e implementarán un programa de reactivación económica dirigido a los usuarios del ICETEX, el cual impulsará el emprendimiento, desarrollo e innovación científica y el reclutamiento por parte del Estado del mejor talento para laborar en el sector público.

**Parágrafo.** El programa ofrecerá incentivos como: acceso prioritario a fondos semilla del Estado, congelamiento del pago de las cuotas sin que se sumen intereses superiores al IPC durante los primeros tres años de ejecución del plan de negocios de un emprendimiento debidamente formalizado, mecanismos de pago de una fracción del saldo de la deuda en especie, acceso a los programas de créditos de vivienda ofrecidos por el Gobierno Nacional sin la restricción debido al reporte realizado por el ICETEX en las centrales de riesgo y mecanismos de liquidación acelerada de la deuda.



**Artículo 14°. Promoción de los programas de incentivos.** El Gobierno Nacional por medio del Ministerio de Educación Nacional en conjunto con el ICETEX coordinarán, definirán y establecerán los criterios, protocolos técnicos, estrategias y mecanismos necesarios para garantizar la difusión, divulgación, publicidad y aplicación de las disposiciones establecidas en la presente ley.

**Parágrafo 1°.** El Ministerio de Educación Nacional en conjunto con el ICETEX garantizarán que los posibles beneficiarios puedan conocer y acceder a los incentivos establecidos en la presente ley.

**Parágrafo 2°.** Las entidades territoriales podrán realizar campañas de promoción, prestar asesoría y crear programas para facilitar el acceso de los usuarios a las disposiciones establecidas en la presente ley.

**Artículo 15°. Programa de Austeridad Administrativa.** A partir de la vigencia de la presente ley y en un término no superior a los 6 (seis) meses, el ICETEX deberá crear e implementar un programa interno de austeridad administrativa el cual debe estar orientado a reducir la contratación directa al 20% de la contratación total, eliminar todos los beneficios por primas y bonos del presidente del ICETEX, Vicepresidencias, Secretaría General y jefaturas administrativas, no contratar campañas de publicidad con medios de comunicación privados, eliminar programas no asociados al otorgamientos de créditos y becas, así como prohibir la contratación interadministrativa y convenios de estudios de percepción, entre otros.

**Parágrafo.** El programa de austeridad administrativa en ningún caso podrá menoscabar los derechos laborales adquiridos por los funcionarios de la entidad.

**Artículo 16°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

**MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
COORDINADORA PONENTE

**LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
PONENTE