

Bogotá, D.C., octubre de 2025

Honorable  
**JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO**  
Presidente  
Cámara de Representantes  
Bogotá DC.

**REF:** Radicación del Proyecto de Ley *“Mediante la cual se crea el programa ‘Becas Retorno’ y se dictan otras disposiciones”*

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 140 numeral 1º de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el proyecto de Ley *“Mediante la cual se crea el programa ‘Becas Retorno’ y se dictan otras disposiciones”*, con el fin de surtir el respectivo trámite legislativo. Por tal motivo, anexamos el original en formato PDF con firmas y dos copias, en formato PDF sin firmas, y formato Word sin firmas.

En este sentido, se presenta a consideración el presente Proyecto de Ley, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley y la Constitución. Por tal motivo, adjuntamos vía correo electrónico en formato PDF y Word para que se dé cumplimiento a lo reglado en la Ley 5 de 1992.

Cordialmente:

**DIÓGENES QUINTERO AMAYA**  
Representante a la Cámara  
Catatumbo

[www.diogenesquintero.com](http://www.diogenesquintero.com)  
[diogenes.quintero@camara.gov.co](mailto:diogenes.quintero@camara.gov.co)



@diogenesqa

PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_ DE 2025

***“Mediante la cual se crea el programa ‘Becas Retorno’ y se dictan otras disposiciones”***

EL CONGRESO DE COLOMBIA  
DECRETA:

**ARTÍCULO 1. Objeto.** La presente Ley busca establecer el programa “becas retorno” como método para incentivar desarrollo económico y productivo de los jóvenes en los territorios clasificados como rurales y rurales dispersos del territorio nacional y su inserción en el mercado laboral en su entorno original.

**ARTÍCULO 2. Ámbito de Aplicación.** La presente Ley aplicará a todo colombiano entre los dieciséis (16) y los veintiocho (28) años cuyo domicilio principal se ubique en la zona urbana o rural de cualquier municipio catalogado como “rural” o “rural disperso”, según la clasificación hecha por el Departamento Nacional de Planeación.

**ARTÍCULO 3. Becas Retorno.** El Gobierno Nacional a través del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX – diseñará y pondrá en marcha un programa de créditos condonables destinados a sufragar estudios de educación superior a la población objeto de la presente Ley denominado “Becas Retorno”.

El Programa dispondrá tres líneas diferenciadas para programas profesionales, técnicos y tecnológicos a las que se podrá aspirar de acuerdo con el puntaje obtenido en el Examen de Estado de la Educación Media.

**ARTÍCULO 4. Condiciones del Programa.** Los beneficios del programa becas retorno serán aplicables a los jóvenes colombianos hasta los veintiocho (28) años domiciliados en un municipio rural o rural disperso y consistirán en un auxilio económico correspondiente al valor de la matrícula para la duración total del programa académico de pregrado seleccionado por el beneficiario en una Institución de Educación Superior acreditada ante el Ministerio de Educación Nacional.

El auxilio económico descrito en el inciso preferente incluirá, además, subsidios de transporte y manutención a solicitud del beneficiario.

**ARTÍCULO 5. Condiciones de Condonación.** Los créditos serán condonados al 70% cuando el beneficiario acredite haber obtenido el título académico; al 90% si además establece su residencia en su municipio de origen u otro municipio rural o rural disperso del país y al 100% si, además, se vincula laboralmente por un término no menor a tres años con empresas públicas o privadas en el territorio o con la administración local.

**PARÁGRAFO 1.** No se podrán establecer más requisitos para la condonación que los dispuestos en el presente artículo.

**PARÁGRAFO 2.** El crédito condonable solo podrá ser cobrado por la entidad correspondiente hasta dos años después de la terminación de materias del programa académico.

**ARTÍCULO 6. Financiación del Programa.** El programa Becas Retorno será financiado con recursos del Fondo del Servicio Integral de Educación Superior – FoSIES –.

Autorícese al Gobierno Nacional para disponer partidas del Presupuesto General de la Nación con el fin de financiar el programa del que trata la presente Ley.

Autorícese al Fondo Colombia en Paz, al Departamento Administrativo para la Presidencia de la República y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para trasladar recursos al FoSIES para el pertinente financiamiento del programa “Becas Retorno”.

**ARTÍCULO 7. Reglamentación del Programa.** El Ministerio de Educación Nacional y el ICETEX expedirán un reglamento operativo donde detallará los plazos y condiciones para acceder al beneficio y sus procedimientos de condonación o cobro; estas disposiciones se ceñirán, en todo caso, a los lineamientos contemplados en la presente Ley.

En caso de que existan estudiantes que cumpliendo los requisitos mínimos establecidos en la presente Ley y en el reglamento operativo expedido y en el evento en que no alcancen los recursos para el cubrimiento de todos, se priorizará la adjudicación a aquellos que presenten los puntajes más altos en el Examen de Estado de la Educación Media, a las víctimas del conflicto armado y a los solicitantes domiciliados en un territorio PDET. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

**ARTÍCULO 8. Reglamentación.** El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en la presente ley en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia.

**ARTÍCULO 9. Vigencia y Derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias

**DIÓGENES QUINTERO AMAYA**

Representante a la Cámara

Catatumbo

[www.diogenesquintero.com](http://www.diogenesquintero.com)

[diogenes.quintero@camara.gov.co](mailto:diogenes.quintero@camara.gov.co)



@diogenesqa

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de ley que se presenta tiene como propósito la creación del programa denominado “Becas Retorno”, concebido como un mecanismo de estímulo para el desarrollo económico y productivo de los jóvenes residentes en territorios rurales y rurales dispersos de Colombia. El objetivo central es que, mediante un esquema de créditos condonables administrados por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX), los jóvenes de estas zonas puedan acceder a la educación superior en sus diferentes niveles —profesional, técnico y tecnológico— y, posteriormente, encuentren incentivos concretos para regresar a sus lugares de origen o permanecer en ellos.

La finalidad última es garantizar que el talento humano formado con recursos públicos no solo alcance mayores niveles de capacitación, sino que ponga este conocimiento al servicio del territorio donde nació, fortaleciendo así el tejido social, económico y productivo de las regiones históricamente marginadas. Este programa busca revertir la tendencia de la migración de los jóvenes hacia las ciudades capitales, apostándole a una política pública que fomente el arraigo, el fortalecimiento de las economías locales y la dinamización de los proyectos de vida en el campo colombiano.

En este sentido, la iniciativa articula los principios de equidad y justicia territorial con la garantía de derechos fundamentales como la educación y el trabajo, ofreciendo un marco institucional claro para que los jóvenes puedan formarse y, al mismo tiempo, contribuir al desarrollo de sus comunidades. El objetivo de las “Becas Retorno” no se limita, entonces, a la financiación de la educación superior, sino que busca impactar de manera directa la inserción laboral de los beneficiarios y el desarrollo integral de las regiones rurales.

### 2. JUSTIFICACIÓN

El problema que se pretende abordar con este proyecto es el despoblamiento de las zonas rurales ocasionado por la migración constante de jóvenes hacia las ciudades en busca de oportunidades educativas y laborales. En Colombia, las dinámicas históricas han evidenciado que gran parte de la población rural enfrenta enormes barreras de acceso a la educación superior, tanto por razones económicas como por la ausencia de instituciones de calidad cercanas a sus lugares de residencia. Ante esta situación, los jóvenes

que logran acceder a programas de formación en las ciudades rara vez regresan a sus territorios, lo que profundiza las brechas regionales y debilita las posibilidades de desarrollo local.

El campo colombiano ha sido, además, uno de los escenarios más golpeados por el conflicto armado y por la falta de políticas públicas sostenidas que promuevan su desarrollo económico y social. Las comunidades rurales no solo enfrentan limitaciones de infraestructura y conectividad, sino que padecen un proceso constante de envejecimiento poblacional porque los jóvenes que deberían relevar a las generaciones mayores no encuentran incentivos para permanecer en sus municipios. Esta realidad ha generado consecuencias negativas como la disminución de la mano de obra calificada en el campo, la concentración de la riqueza y del talento en las ciudades principales y, de manera más estructural, el debilitamiento del tejido comunitario en las regiones apartadas.

El programa “Becas Retorno” ofrece una alternativa concreta para contrarrestar esta problemática. En primer lugar, facilita el acceso a la educación superior mediante créditos condonables, lo que reduce las barreras económicas que han excluido históricamente a los jóvenes rurales. En segundo lugar, establece un sistema de condonación progresiva que vincula de manera directa la obtención del título académico con el retorno al territorio y la inserción laboral en empresas locales o en la administración pública municipal. Esto significa que el beneficio no depende únicamente del rendimiento académico, sino también del compromiso del beneficiario con el desarrollo de su municipio de origen.

La propuesta también incorpora un componente de equidad territorial al priorizar, en caso de limitación de recursos, a los jóvenes con mejores puntajes en el Examen de Estado de la Educación Media, a las víctimas del conflicto armado y a quienes residen en municipios PDET, es decir, aquellos priorizados en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz. De esta forma, el proyecto articula la política educativa con los compromisos del Estado colombiano en materia de construcción de paz y desarrollo rural integral.

La iniciativa no pretende ser un simple mecanismo de subsidio, sino una apuesta estratégica de mediano y largo plazo para transformar la realidad de los territorios rurales. Al fomentar el retorno y la permanencia de profesionales, técnicos y tecnólogos en estas regiones, se espera fortalecer las capacidades locales, dinamizar los mercados laborales, incentivar la creación de empresas y promover el desarrollo de proyectos productivos sostenibles que mejoren la calidad de vida de las comunidades.

### 3. MARCO NORMATIVO

El proyecto se encuentra plenamente enmarcado en la Constitución Política de 1991 y en el ordenamiento jurídico colombiano vigente. En primer lugar, se relaciona con el artículo 67 de la Carta, que consagra la

[www.diogenesquintero.com](http://www.diogenesquintero.com)  
[diogenes.quintero@camara.gov.co](mailto:diogenes.quintero@camara.gov.co)



@diogenesqa

educación como un derecho fundamental y un servicio público con función social, cuya finalidad es el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura. Al establecer un programa que facilita el acceso de jóvenes rurales a la educación superior, el proyecto contribuye a la realización efectiva de este derecho en condiciones de igualdad y equidad territorial.

Asimismo, guarda concordancia con el artículo 64 constitucional, que impone al Estado la obligación de promover el acceso progresivo de los trabajadores agrarios a los servicios de educación, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de productos y asistencia técnica, con el fin de mejorar el ingreso y la calidad de vida de la población campesina. La iniciativa “Becas Retorno” materializa este mandato al vincular la formación académica con oportunidades concretas de inserción laboral en las zonas rurales.

En materia de trabajo, el artículo 25 de la Constitución reconoce el derecho al trabajo como un principio fundante del orden jurídico. El proyecto busca precisamente garantizar condiciones de empleabilidad para los jóvenes rurales, otorgando incentivos claros para que puedan vincularse a empresas locales o a la administración municipal. De esta manera, se fortalece la relación entre educación y empleo, en sintonía con los principios de dignidad humana, solidaridad y desarrollo económico equitativo.

Por otra parte, la Ley 30 de 1992, que organiza el servicio público de la educación superior, dispone que el Estado debe garantizar igualdad de oportunidades para el acceso y permanencia de los estudiantes. En este marco, la creación de créditos condonables dirigidos específicamente a jóvenes de municipios rurales representa un desarrollo normativo coherente con los fines de la educación superior en Colombia. De igual forma, la Ley 115 de 1994 (Ley General de Educación) y la Ley 715 de 2001, en lo relativo a la distribución de recursos y competencias entre la Nación y las entidades territoriales, refuerzan la necesidad de políticas que reconozcan las particularidades de los territorios rurales.

La propuesta también se articula con los compromisos derivados del Acuerdo Final de Paz de 2016, en particular con el punto uno sobre la Reforma Rural Integral. Allí se reconoce la urgencia de adoptar políticas públicas que fortalezcan la economía campesina, familiar y comunitaria, y que promuevan el acceso a la educación como condición para garantizar la inclusión social y la reducción de las brechas históricas. En este sentido, “Becas Retorno” puede interpretarse como una medida de implementación normativa de dicho acuerdo, lo que refuerza su legitimidad constitucional y política.

En materia de financiación, el proyecto prevé la utilización de recursos del Fondo del Servicio Integral de Educación Superior (FoSIES), así como la posibilidad de que el Presupuesto General de la Nación, el Fondo Colombia en Paz, el Departamento Administrativo de la Presidencia y el Ministerio de Agricultura aporten

recursos adicionales. Este diseño se ajusta al principio de planeación presupuestal y al marco normativo vigente en materia de distribución de competencias y fuentes de financiación de programas sociales.

Finalmente, el proyecto se ajusta a los principios de progresividad y no regresividad en materia de derechos sociales, ampliamente reconocidos tanto por la jurisprudencia de la Corte Constitucional como por los tratados internacionales ratificados por Colombia. Lejos de imponer restricciones o cargas desproporcionadas, la iniciativa amplía las posibilidades de acceso y permanencia en la educación superior, fortaleciendo el mandato constitucional de igualdad material.

#### 4. IMPACTO FISCAL

El impacto fiscal de la ley que crea el programa “Becas Retorno” debe analizarse a partir de los costos directos que implica su ejecución, de las condiciones de condonación de los créditos, de las fuentes de financiación previstas y de los posibles beneficios indirectos que la medida generaría en el mediano y largo plazo.

En primer lugar, los costos directos están asociados al otorgamiento de créditos condonables que cubren el valor de las matrículas de programas profesionales, técnicos y tecnológicos, además de los subsidios de transporte y manutención. De acuerdo con cifras del sector educativo, un programa de pregrado en Colombia puede tener un costo anual que oscila entre tres y doce millones de pesos, dependiendo de si se cursa en una institución pública o privada, con un promedio cercano a seis millones anuales. Si se considera una duración aproximada de cinco años, cada beneficiario podría representar un costo de treinta millones de pesos únicamente en matrícula. A esta suma habría que añadirle los subsidios de transporte y manutención, que en promedio pueden situarse entre tres y seis millones anuales, acumulando entre quince y treinta millones por estudiante durante toda la carrera. De esta forma, el costo total por beneficiario oscilaría entre cuarenta y cinco y sesenta millones de pesos. Si el programa beneficiara a diez mil jóvenes por cohorte, el costo fiscal directo por cada generación de estudiantes alcanzaría una cifra cercana a los seiscientos mil millones de pesos.

En segundo lugar, es necesario examinar el impacto de las reglas de condonación. La ley establece que los créditos podrán ser perdonados hasta en un setenta por ciento si el beneficiario obtiene el título académico, en un noventa por ciento si, además, establece su residencia en su municipio de origen o en otro municipio rural, y en un ciento por ciento si se vincula laboralmente en el territorio durante al menos tres años. Esta disposición implica que la mayoría de los créditos se convertirán en gasto público y no en recursos recuperados, pues es previsible que gran parte de los jóvenes opte por acogerse a las condiciones que



permiten la condonación total. En la práctica, esto significa que de cada cien pesos prestados, el Estado recuperaría apenas entre diez y treinta, asumiendo así la mayor parte de la carga fiscal.

El proyecto contempla varias fuentes de financiación para enfrentar estos compromisos. Por un lado, los recursos provendrán del Fondo del Servicio Integral de Educación Superior (FoSIES), pero además se autoriza al Gobierno Nacional para disponer de partidas del Presupuesto General de la Nación y se habilita la participación de entidades como el Fondo Colombia en Paz, el Departamento Administrativo de la Presidencia y el Ministerio de Agricultura para trasladar recursos adicionales. En términos fiscales, este diseño implica que el programa compite con otras prioridades presupuestales y que deberá garantizarse una asignación anual estable. De mantenerse una cobertura de alrededor de diez mil jóvenes por cohorte, el costo anual del programa podría representar entre el 0,05 % y el 0,1 % del producto interno bruto, lo cual supone un esfuerzo significativo de sostenibilidad financiera.

Ahora bien, aunque el gasto directo es alto y el diseño de condonación lo convierte casi en su totalidad en una erogación no recuperable, el programa también puede generar retornos indirectos que compensen este esfuerzo. Al elevar el nivel de formación de los jóvenes rurales, se espera que sus ingresos laborales futuros aumenten, lo que a su vez incrementará el recaudo por impuestos. La presencia de profesionales, técnicos y tecnólogos en los territorios rurales puede dinamizar las economías locales, fomentar el emprendimiento y contribuir a la formalización empresarial. Adicionalmente, si los jóvenes encuentran oportunidades en sus lugares de origen, disminuirá la presión migratoria hacia las ciudades, lo que reduce los costos de congestión en materia de vivienda, transporte y servicios sociales. En un horizonte más amplio, el fortalecimiento del capital humano en el campo puede favorecer la cohesión social y la construcción de paz, lo que significa menores gastos en atención a problemáticas derivadas del conflicto y la exclusión.

No obstante, es importante advertir los riesgos fiscales que supone la iniciativa. Si el programa no logra una adecuada focalización, el gasto podría crecer de manera incontrolada. De igual manera, si no se garantiza la existencia de empleos formales en los municipios rurales, la condonación plena puede terminar operando como un subsidio general sin los retornos territoriales esperados. Además, debe considerarse que cada cohorte implica compromisos financieros que se extienden por cinco o seis años, lo que requiere una planeación multianual rigurosa para no comprometer la sostenibilidad del programa ni del presupuesto general.

En suma, el impacto fiscal de la ley sería considerable, con un costo estimado cercano a medio billón de pesos por cohorte de diez mil beneficiarios. Sin embargo, este gasto puede entenderse como una inversión social estratégica que, si se acompaña de políticas de desarrollo rural y de generación de empleo en las regiones, podría traducirse en beneficios económicos y sociales que compensen el esfuerzo fiscal inicial.

## 5. CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece que: “el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”. A su turno, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “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”.

De conformidad con lo anterior, tenemos que esta iniciativa legislativa crea un programa de becas para jóvenes; lo cual significa que el proyecto otorgaría beneficios o cargos de carácter general; es decir que, en todo caso, el interés del congresista coincidiría o se fusionaría con los intereses de los electores, situación que claramente se establece en la Ley como un caso en el cual no se genera el conflicto.

No obstante, se deja constancia de que en el trámite del presente proyecto podrían presentarse conflictos de interés moral por parte de aquellos congresistas que por razones de conciencia consideran que no deben participar en la discusión y votación del presente proyecto.

## 6. CONCLUSIÓN

Del análisis anterior se concluye que el proyecto de ley “Becas Retorno” responde a una necesidad urgente del país: detener el despoblamiento de las zonas rurales y promover el desarrollo equitativo de los territorios. La iniciativa propone un mecanismo innovador que combina acceso a la educación superior con incentivos claros para el retorno y la permanencia en los municipios de origen, lo cual contribuye a cerrar las brechas históricas entre el campo y la ciudad.

El diseño progresivo de la condonación de créditos —que llega hasta el 100% si el beneficiario se vincula laboralmente en su territorio— asegura que la inversión pública en educación genere retornos sociales y económicos en las comunidades rurales. Este modelo no solo beneficia al estudiante individual, sino que fortalece la capacidad productiva, institucional y social de los municipios, promoviendo proyectos de desarrollo sostenible y arraigo comunitario.

Desde el punto de vista constitucional y legal, el proyecto encuentra pleno respaldo en los artículos 25, 64 y 67 de la Constitución, así como en las leyes vigentes en materia de educación y desarrollo rural. Asimismo, se alinea con los compromisos derivados del Acuerdo de Paz, reforzando la implementación de políticas públicas que busquen transformar las condiciones estructurales del campo colombiano.

En síntesis, las “Becas Retorno” constituyen una apuesta por la justicia territorial, la equidad generacional y la construcción de paz en Colombia. Al garantizar que los jóvenes puedan estudiar y luego contribuir con sus conocimientos al desarrollo de sus comunidades, el Estado no solo cumple con su deber de promover derechos fundamentales, sino que impulsa un modelo de desarrollo inclusivo y sostenible. Esta ley, por tanto, representa una oportunidad histórica para fortalecer el capital humano del campo, consolidar la presencia institucional en los territorios y garantizar que la educación sea verdaderamente un motor de transformación social.

De los honorables congresistas:

**DIÓGENES QUINTERO AMAYA**

Representante a la Cámara  
Catatumbo

[www.diogenesquintero.com](http://www.diogenesquintero.com)  
[diogenes.quintero@camara.gov.co](mailto:diogenes.quintero@camara.gov.co)



@diogenesqa