REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - Nº 464 | Bogotá, D. C., viernes, 4 de abril de 2025 | EDICIÓN DE 27 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 585 DE 2025 CÁMARA

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

Bogotá, D. C., 3 de abril de 2025

Honorable Representante

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES

Presidente

Cámara de Representantes

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley número 585 de 2025 Cámara, *por medio del cual se adopta una reforma estructural al Icetex y se dictan otras disposiciones.*

De manera respetuosa, y en consideración de los artículos 222 y 223 de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración de la Cámara de Representantes el **Proyecto de Ley número 585 de 2025 Cámara**, *por medio del cual se adopta una reforma estructural al Icetex y se dictan otras disposiciones*, iniciativa legislativa que cumple con los requisitos contemplados en el artículo 145 de la presente ley.

Cordialmente,

CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Alianza Verde

ANGÉLICA LOZANO CORREA
Senadora de la República
Partido Alianza Verde

JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZALES
Representante a la Cámara por Caldas
Nuevo Liberalismo

DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara

EFRAÍN CEPEDA SARABIA
Senador de la República
Partido Conservador

PALOMA VALENCIA LASERNA
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
Representante a la Cámara por Risaralda
Partido Alianza Verde

CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO
Represente a la Cámara por Santander
Partido Alianza Verde

JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

MIGUEL ANGEL PINTO HERNÁNDEZ
Senador
Partido Liberal

JULIA MIRANDA LONDOÑO
Representante a la Cámara por Bogotá
Nuevo Liberalismo

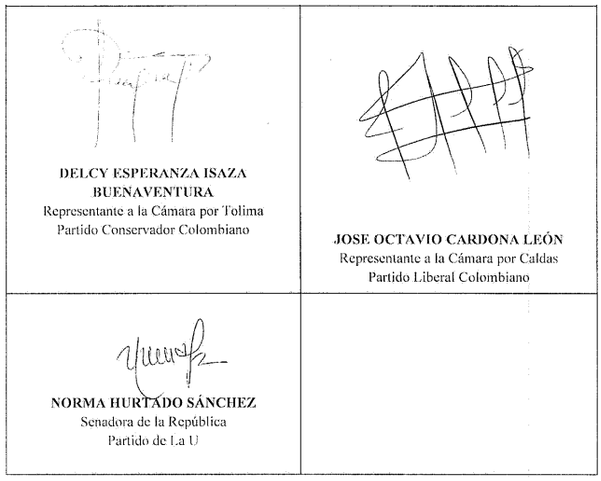
PIEDAD CORREAL RUBIANO
Representante a la Cámara

GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ
Senador de la República
Partido Conservador

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN C.
Senador de la República
Partido Liberal

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO
Senador de la República
Partido Centro Democrático

CAROLINA GIRALDO BOTERO
Representante a la Cámara por Risaralda
Partido Alianza Verde



DELCY ESPERANZA ISAZA
BUENAVENTURA
Representante a la Cámara por Tolima
Partido Conservador Colombiano

JOSE OCTAVIO CARDONA LEÓN
Representante a la Cámara por Caldas
Partido Liberal Colombiano

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República
Partido de La U

PROYECTO DE LEY NÚMERO 585 DE 2025 CÁMARA

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Fortalecimiento del Icetex

Artículo 1°. ***Objeto.*** La presente ley tiene como objeto transformar y modernizar el Icetex, fortaleciendo sus procesos operativos y administrativos, fomentando condiciones de crédito educativo social justas y flexibles y propendiendo por responder a las necesidades de los usuarios de la entidad.

Artículo 2°. ***Naturaleza del Icetex.*** El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) es una entidad financiera especial con carácter social del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional, la cual conserva la misma denominación.

Su operación e instrumentos financieros serán vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia y tendrá una finalidad estrictamente social, priorizando la garantía de los derechos de los usuarios sobre la rentabilidad financiera. Debido a su naturaleza social, el Icetex no podrá ser incorporado en Grupos Financieros Estatales.

Artículo 3°. ***Modernización de la entidad.*** El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex), en coordinación con el Departamento Administrativo de Función Pública, diseñará e implementará un plan integral de fortalecimiento institucional que contemple como mínimo los siguientes aspectos:

A) **Talento Humano.** Fortalecer las capacidades del personal y sus mecanismos de evaluación de desempeño.

B) **Digitalización.** Implementar sistemas informáticos que automaticen procesos y mejoren la experiencia del usuario.

C) **Seguridad Digital**. Fortalecer los protocolos de ciberseguridad en todas las plataformas de la entidad.

D) **Simplificación administrativa.** Estandarizar procesos técnicos, eliminar barreras administrativas y adoptar mejores prácticas internacionales adaptadas a la entidad.

E) **Innovación en atención. Desarrollar** plataformas digitales, procesos simplificados y simuladores para todas las líneas de crédito.

El plan tendrá como objetivo garantizar respuestas oportunas a la totalidad de las solicitudes ciudadanas, en el marco de procedimientos ágiles, transparentes y eficientes que favorezcan a los usuarios de la entidad.

Artículo 4°. ***Financiación del Icetex por medio del Presupuesto General de la Nación.*** Para su financiación, el Icetex será una sección presupuestal propia en el Presupuesto General de la Nación, distinta a la contemplada para el Ministerio de Educación Nacional.

Los recursos destinados del Presupuesto General de la Nación para el Icetex no podrán ser inferiores al valor en precios constantes reconocido en la vigencia inmediatamente anterior.

Parágrafo 1°. Los recursos necesarios para el funcionamiento, inversión y deuda del Icetex deberán ser asignados a través del Presupuesto General de la Nación. La destinación de recursos a través de estas partidas presupuestales debe ser otorgado con recursos adicionales y diferentes a los destinados al funcionamiento e inversión de las Instituciones de Educación Superior Públicas.

Parágrafo 2°. En concordancia con la necesidad de fortalecer la educación superior pública, el incremento anual de los recursos asignados al Icetex no podrá superar el incremento anual de los recursos destinados a la educación superior pública.

Parágrafo 3°. Con la finalidad de garantizar su independencia y autonomía el Icetex, como entidad financiera, podrá generar ingresos adicionales a los contemplados en el Presupuesto General de la Nación para su funcionamiento, inversión y deuda. El Icetex podrá tener para su financiamiento concurrencia de recursos por diferentes entidades, la cual será determinada por el Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 5°. ***Financiamiento a cargo de la Nación.*** Con recursos del Presupuesto General de la Nación se seguirán asumiendo los costos relacionados con:

A) El subsidio a las tasas de interés para los estratos 1, 2 y 3 más inflación causada, tal y como lo contempla el artículo 1° de la Ley 1547 de 2012, el artículo 61 de la Ley 1753 de 2015 y el artículo 47 de la Ley 1911 de 2018.

B) La compensación del IPC en tasas de interés cuando la inflación sea superior a dos dígitos, como lo contempla el artículo 127 de la Ley 2294 de 2023.

C) La condonación de créditos por graduación y por excelencia académica.

D) Los subsidios de sostenimiento contemplados para todas las modalidades de crédito del Icetex, según reglamentación que expida la entidad.

Estos costos serán financiados a través de proyectos de inversión de la sección presupuestal del Icetex, previa aprobación de los mismos por parte del Departamento Nacional de Planeación.

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

Artículo 6°. ***Puntualidad en pagos, giros y respuestas.*** El Icetex garantizará la puntualidad en los giros de créditos y subsidios, así como en la respuesta a solicitudes, con el fin de brindar seguridad financiera y evitar demoras que puedan afectar el bienestar de los usuarios. La entidad establecerá tiempos máximos de respuesta para peticiones, quejas, reclamos o solicitudes de la ciudadanía, sin que puedan ser superiores a los contemplados en la Ley 1755 de 2015. Adicionalmente, establecerá mecanismos de control y seguimiento para el cumplimiento de dichos límites.

Parágrafo. El incumplimiento de los límites establecidos en el presente artículo constituirá una falta disciplinaria gravísima para los servidores públicos responsables. Dicho incumplimiento podrá ser objeto de investigación y sanción por parte de las autoridades competentes. La Procuraduría General de la Nación podrá ejercer control sobre estas actuaciones, garantizando la rendición de cuentas y la protección de los derechos de los usuarios.

CAPÍTULO II

Sobre los créditos educativos del Icetex

Artículo 7°. ***Crédito educativo social.*** Para efectos de la presente ley, los créditos educativos ofertados por el Icetex serán entendidos como servicios de financiación reembolsable cuya finalidad es exclusivamente social, propendiendo por la garantía del acceso y permanencia a la educación superior bien sea en el país o en el exterior.

Los créditos educativos ofertados por el Icetex tendrán las siguientes características:

A) Límite de crecimiento de las tasas de interés: las tasas de interés tendrán un límite legal y no podrán incrementarse por encima de lo contenido en la presente ley. Toda previsión en contrario no producirá efectos jurídicos.

B) Límite al incremento del valor real adeudado: el incremento real del valor pagado por los beneficiarios de los recursos desembolsados por el Icetex tendrá un límite legal y en ningún caso podrá ser superior al mismo. No se podrá capitalizar intereses en créditos educativos del Icetex.

C) Cobro de las cuotas pagadas: los pagos de las cuotas consultarán la situación financiera del beneficiario, garantizando que durante los periodos de desempleo puedan acceder a prórrogas de su crédito y no se vea incrementada su deuda por razón de intereses, en los casos contemplados en la presente ley.

D) Recomposición del valor de las cuotas adeudadas: la composición de las cuotas de interés, debe garantizar que el pago sea mayor a capital que a intereses. Ninguna cuota que sea asumida por el beneficiario debe tener un pago mayor a intereses que a capital.

E) Prohibición de modificaciones unilaterales: no se podrán realizar modificaciones unilaterales de los planes de pago del crédito del beneficiario.

F) Retención salarial y Pago Contingente al Ingreso: no se podrá realizar retención salarial de los créditos educativos ofertados por el Icetex, salvo que sea autorizado expresamente por el beneficiario bajo la figura de Pago Contingente al Ingreso establecida en la presente ley. En ningún caso se podrá realizar retención salarial por encima del porcentaje establecido para esta figura.

Artículo 8°. ***Regulación de tasas de interés.*** El Icetex garantizará que las tasas de interés aplicadas a los créditos educativos sean las más bajas del mercado, promoviendo condiciones accesibles y equitativas para los beneficiarios de todas sus modalidades de créditos. En ningún caso, el cobro de las tasas de interés a los usuarios podrá superar el Índice de Precios al Consumidor (IPC) anual certificado por el DANE, más dos (2) puntos porcentuales.

Parágrafo 1°. La entidad estará obligada a revisar y ajustar las tasas de interés de forma semestral, en consonancia con el comportamiento del IPC, asegurando que los usuarios no se vean afectados por incrementos desproporcionados o injustificados. Además, el Icetex deberá implementar mecanismos de monitoreo y transparencia que permitan informar a los usuarios sobre el cálculo y la aplicación de estas tasas, garantizando claridad en los términos crediticios.

Parágrafo 2°. Para la financiación de los subsidios de las tasas de interés, podrán concurrir para su cofinanciación recursos de cooperación internacional, donaciones o aportes de organizaciones internacionales o nacionales, donaciones de personas naturales, convenios con entidades públicas y recursos de entidades privadas o mixtas.

Parágrafo transitorio. Durante los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Icetex deberá ajustar las tasas de interés de todos los usuarios con créditos vigentes para adecuarse a lo contemplado en el presente artículo, siempre que sus créditos no se encuentren en situación de mora o de cartera vencida.

Los usuarios con créditos en situación de mora o cartera vencida podrán acogerse a la medida de regulación de tasas de interés siempre que suscriban un acuerdo de pago dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

La entidad deberá informar oportunamente a los beneficiarios de los cambios en los créditos vigentes y de los nuevos planes de pago.

Artículo 9°. ***Regulación del sobreendeudamiento.*** El Icetex adoptará medidas específicas para prevenir el sobreendeudamiento de sus usuarios de todas las modalidades de crédito, asegurando que las condiciones financieras de los créditos educativos sean justas y sostenibles. En ningún caso, el monto total que un usuario deba pagar a la entidad, incluyendo capital, intereses y otros conceptos, podrá superar 1.5 veces el valor real total desembolsado, según la reglamentación que establezca la entidad. Este límite deberá ajustarse anualmente de acuerdo con el Índice de Precios al Consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), con el fin de mantener la capacidad adquisitiva y garantizar la equidad en las condiciones de pago.

El Icetex implementará mecanismos de monitoreo y control que permitan evaluar periódicamente las condiciones de los créditos educativos, ajustándolos para evitar el incumplimiento del límite establecido.

Parágrafo 1°. La entidad deberá informar de manera clara, precisa, escrita y transparente a los usuarios sobre los cálculos y ajustes aplicables a sus créditos. Todo ajuste que no cumpla con las presentes características se considerará como no escrito.

Igual consecuencia tendrán las modificaciones unilaterales de los créditos educativos que no cuenten con autorización previa, expresa y escrita del deudor.

Parágrafo 2°. El Icetex reglamentará un mecanismo de recomposición de cuotas de interés, garantizando que los beneficiarios de créditos educativos del Icetex realicen sus pagos principalmente al capital adeudado, de conformidad con lo contemplado en el artículo 7° de la presente ley.

Parágrafo 3°. Se prohíbe la capitalización de intereses en los créditos educativos del Icetex.

Artículo 10. ***Pago contingente al ingreso***. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los beneficiarios de todas las modalidades de crédito del Icetex podrán elegir como metodología de pagos el sistema de Pago Contingente al Ingreso.

El mecanismo de pago contingente al ingreso, no podrá exceder el 25% del salario mensual, y las deducciones y retenciones se podrán realizar por un periodo máximo de veinte (20) años, posterior a los cuales se dará por terminada la obligación.

Las cuotas serán devengadas una vez el beneficiario haya culminado los estudios del programa al cual solicitó el crédito educativo social y se encuentre recibiendo ingresos superiores al salario mínimo. El Icetex no podrá cobrar el valor mensual de la cuota cuando el beneficiario tenga ingresos inferiores al salario mínimo o se encuentre desempleado.

El presente mecanismo será reglamentado por la entidad en los términos señalados en el artículo 16 de la presente ley.

Artículo 11. ***Política integral de condonaciones en el Icetex.*** El Icetex establecerá una política integral, permanente y flexible de condonaciones del capital adeudado por sus beneficiarios, con el propósito de incentivar el pago anticipado de la deuda, premiar la excelencia académica, fomentar la culminación de programas educativos y reconocer el carácter social de los créditos educativos de la entidad.

Las condonaciones podrán aplicarse en los siguientes casos:

A) Pago anticipado de la deuda. Los beneficiarios que realicen pagos anticipados de su crédito educativo social podrán acceder a una condonación parcial del capital adeudado, en proporción al monto y tiempo restante del crédito.

B) Buen comportamiento de pago. Se reconocerán descuentos en el capital adeudado a los beneficiarios que mantengan un historial de pago puntual y constante durante la vigencia del crédito.

C) Excelencia académica. Se otorgará una condonación parcial o total a aquellos beneficiarios que alcancen un rendimiento académico sobresaliente, criterios que serán definidos por la Junta Directiva del Icetex con base en indicadores objetivos y en concertación con las Instituciones de Educación Superior.

D) Culminación de programas académicos. Los beneficiarios que terminen exitosamente sus estudios dentro del tiempo reglamentario de su programa podrán acceder a una condonación parcial del capital adeudado.

E) Priorización de núcleos básicos de conocimiento. Se otorgarán condonaciones parciales a los beneficiarios que estén inscritos en núcleos de básicos de conocimiento que contengan las disciplinas académicas o profesiones que sean priorizadas por el Gobierno nacional.

F) Compensación social. Se reconocerán condonaciones parciales del capital adeudado a los beneficiarios que acrediten la realización de labores sociales, económicas o ambientales en beneficio del desarrollo del país. Estas labores deberán ser certificadas por entidades públicas, organizaciones sociales, comunidades o instituciones académicas, previa reglamentación de la Junta Directiva del Icetex.

Parágrafo 1°. La Junta Directiva del Icetex será la encargada de reglamentar los criterios específicos, la proporción de capital que podrá ser objeto de condonación en cada caso y los procedimientos administrativos para la aplicación de estos beneficios, conforme a los estudios técnicos que realice la entidad.

Parágrafo 2°. La aplicación de estos incentivos estará sujeta a la disponibilidad de recursos del Icetex y del Gobierno nacional. Los fondos y alianzas

administradas por el Icetex podrán acogerse a estos incentivos mediante autorización expedida por la junta administradora respectiva.

Parágrafo 3°. Para la financiación de la política integral de condonación de créditos, podrán concurrir en su cofinanciación recursos de cooperación internacional, donaciones o aportes de organizaciones internacionales o nacionales, donaciones de personas naturales, convenios con entidades públicas y recursos de entidades privadas o mixtas.

CAPÍTULO III

Acompañamiento a los usuarios

Artículo 12. ***Guía, acompañamiento e información a los usuarios***. El Icetex implementará programas de orientación y acompañamiento integral para sus usuarios, a fin de que comprendan plenamente las condiciones crediticias, beneficios, oportunidades y servicios ofrecidos por la entidad. Adicionalmente, proporcionará información sobre las características de los programas de educación superior y de las Instituciones de Educación Superior (IES), así como sobre las dinámicas del mercado laboral a las que se integrarán los usuarios.

Parágrafo 1°. El Icetex deberá realizar capacitaciones periódicas a su personal con el objetivo de garantizar una adecuada orientación y acompañamiento integral a los usuarios. Estas capacitaciones deberán enfocarse en el desarrollo de habilidades blandas para brindar información clara, precisa y oportuna, asegurando que los usuarios comprendan plenamente las implicaciones de las decisiones financieras relacionadas con los créditos educativos.

Parágrafo 2°. El Icetex tiene el deber del buen consejo, por lo que se encuentra obligado a proporcionar a sus beneficiarios una asesoría con la información completa relacionada con el crédito educativo social. Esta asesoría deberá incluir información sobre tasas de interés, plazos, modalidades de pago, implicaciones financieras y cualquier otro elemento relevante para la toma de decisiones informadas por parte del usuario.

Será requisito previo para el acceso a los créditos educativos, que el usuario reciba una asesoría previa e informada sobre las diferentes opciones de crédito y financiación educativa disponibles. La manifestación del usuario de aceptar un crédito educativo social del Icetex sólo produce efectos jurídicos si el beneficiario de forma previa, expresa y escrita informa que recibió la información suficiente y la asesoría requerida y que, en consecuencia, entiende y acepta los efectos legales, así como los potenciales riesgos y beneficios de su decisión.

El Icetex garantizará procesos de acompañamiento y asesoría a los usuarios durante toda la vigencia de sus créditos.

Artículo 13. ***Salud mental de los usuarios del Icetex.*** El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, el Icetex y con apoyo de Instituciones de Educación Superior, desarrollará un Programa de Cuidado de Salud Mental de los usuarios del Icetex, donde se establecerán los lineamientos y estrategias permanentes de promoción, prevención, detección y atención para el cuidado de la salud mental de los usuarios.

El programa definirá las rutas de atención y mecanismos de bienestar social y de cuidado de la salud mental en todas las etapas del crédito educativo social, con la finalidad de dar un acompañamiento integral al usuario en el acceso, la permanencia, el desempeño, la integración, la adaptación y el desarrollo de capacidades para la vida en el contexto educativo. Las estrategias contarán con instancias de capacitación, seguimiento y evaluación continua por parte del Icetex, en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección Social y que permita generar planes de acción y contingencia para el cuidado continuo de la salud mental de los usuarios.

Parágrafo 1°. El Icetex se articulará con las Instituciones de Educación Superior, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Salud y Protección Social, las Empresas Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB) o quien haga sus veces, las Secretarías de Salud, y demás entidades del sector Salud y Protección Social, para establecer canales de comunicación eficaces y eficientes y rutas de atención para los estudiantes del sistema de educación superior que necesiten apoyo en salud mental.

Este proceso será liderado por el Ministerio de Salud y Protección Social con el apoyo del Ministerio de Educación Nacional. Las presentes medidas deberán ser articuladas con la Política Nacional de Salud Mental establecida por el Ministerio de Salud y Protección Social, y con las funciones y labor de los consultorios y profesionales de psicología de las Instituciones de Educación Superior.

Parágrafo 2°. El Icetex establecerá medidas especiales para los estudiantes de bajos recursos económicos en situaciones extraordinarias de caso fortuito o fuerza mayor, así como para aquellos en territorios apartados y/o pertenecientes a grupos de especial protección constitucional.

Artículo 14. ***Enfoque territorial del Icetex.*** El Icetex adoptará una política de territorialización con enfoque diferencial e interseccional, que garantice el acceso equitativo a la educación superior en todas las regiones del país, con especial atención a las zonas más alejadas, aquellas con menores indicadores de cobertura educativa y con especial atención en las poblaciones con protección constitucional. La implementación de esta política deberá ir acompañada del fortalecimiento de la oferta pública de educación superior, la cual será llevada a cabo por el Ministerio de Educación Nacional y las Instituciones de Educación Superior Públicas.

Artículo 15. ***Fortalecimiento de la rendición de cuentas del Icetex.*** Los procesos de rendición de cuentas adelantados por el Icetex deberán

incorporar estrategias para comunicar los avances de su gestión en lenguaje claro, sencillo, accesible y comprensible, con una versión de lectura fácil de los informes de gestión para mejorar la comprensión de la ciudadanía de las labores de la entidad.

El Icetex deberá adoptar un plan de fortalecimiento de la publicidad de la información, garantizando que la totalidad de los datos estadísticos relacionados con los créditos educativos sociales del Icetex esté disponible para consulta por la ciudadanía. En los espacios de diálogo para la rendición de cuentas contemplados en la Ley 1757 de 2015, la entidad promoverá la participación efectiva con sus beneficiarios para la socialización de los informes y del plan de fortalecimiento.

Artículo 16. ***Reglamentación.*** El Icetex reglamentará la presente ley en un plazo no superior de seis (6) meses a partir de su expedición. El presente proceso de reglamentación hará cumplimiento del principio de publicidad y garantizará la plena participación de los usuarios.

Artículo 17. ***Vigencia y derogatorias.*** La presente ley rige a partir de su promulgación y publicación, derogando todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Alianza Verde

ANGÉLICA LOZANO CORREA
Senadora de la República
Partido Alianza Verde

JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZALES
Representante a la Cámara por Caldas
Nuevo Liberalismo

DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara

EFRAÍN CEPEDA SARABIA
Senador de la República
Partido Conservador

PALOMA VALENCIA LASERNA
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
Representante a la Cámara por Risaralda
Partido Alianza Verde

CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO
Represente a la Cámara por Santander
Partido Alianza Verde

JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

MIGUEL ANGEL PINTO HERNÁNDEZ
Senador
Partido Liberal

JULIA MIRANDA LONDOÑO
Representante a la Cámara por Bogotá
Nuevo Liberalismo

PIEDAD CORREAL RUBIANO
Representante a la Cámara

GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ
Senador de la República
Partido Conservador

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN C.
Senador de la República
Partido Liberal

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO
Senador de la República
Partido Centro Democrático

CAROLINA GIRALDO BOTERO
Representante a la Cámara por Risaralda
Partido Alianza Verde

DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA
Representante a la Cámara por Tolima
Partido Conservador Colombiano

JOSE OCTAVIO CARDONA LEÓN
Representante a la Cámara por Caldas
Partido Liberal Colombiano

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República
Partido de La U

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETIVO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

OBJETIVO GENERAL

Promover una reforma estructural al Icetex que responda a las necesidades de los estudiantes y garantice el acceso equitativo, eficiente y sostenible a la educación superior y posmedia, a través de mejoras operativas, financieras y técnicas, preservando los logros alcanzados y corrigiendo las falencias existentes.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Cumplir con las promesas hechas a los jóvenes: Implementar una reforma que beneficie a los estudiantes, respetando los compromisos que el gobierno adquirió en el marco de su Plan Nacional de Desarrollo y manteniendo los aspectos positivos del sistema actual, con énfasis en mejorar y aprender de los errores pasados.

2. Garantizar la ampliación y sostenibilidad de los cupos de crédito: Asegurar la disponibilidad y el mantenimiento de los créditos educativos como herramienta para permitir el acceso, con un enfoque prioritario en los jóvenes que aún no acceden a la educación superior. Se busca avanzar hacia la universalización del derecho a la educación posmedia pública, mientras se logra ello, los créditos educativos siguen siendo una herramienta válida

para el acceso a la educación superior y posmedia, como lo establece el artículo 69 de la Constitución Política. (*El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior*).

3. Optimizar los procesos operativos y administrativos: Reducir la incertidumbre y el estrés de los usuarios, garantizando tiempos mínimos de respuesta y eficiencia en los giros de crédito. Se debe eliminar la inoperancia y mejorar la voluntad institucional en la atención a los estudiantes.

4. Estabilidad presupuestal para el Icetex: Vincular a la entidad al Presupuesto General de la Nación, como mecanismo que asegure la estabilidad financiera de la entidad, evitando decisiones discrecionales que puedan afectar su funcionamiento. Esta financiación no deberá comprometer los recursos destinados a la educación superior pública ni crecer a expensas de ellos, pero debe garantizar una estabilidad en su crecimiento.

5. Generar medidas basadas en evidencia y rigor técnico: Diseñar una propuesta basada en datos, estudios y criterios técnicos sólidos, evitando soluciones improvisadas. El Icetex debe mantener su carácter único y diferenciado, sin operar como un banco de primer piso, respetando el mandato ciudadano que exige eliminar la lógica económico-financiera en el acceso al crédito educativo.

6. Implementar condiciones de crédito justas y flexibles: Establecer condiciones de financiamiento favorables para los estudiantes, con tasas de interés reducidas y límites de endeudamiento. Los usuarios no deberán enfrentar costos desproporcionados ni pagar, en ningún caso, más del doble del valor prestado.

7. Sentar las bases para una reforma integral del sistema educativo: Reconocer que esta reforma constituye un paso inicial hacia una transformación estructural de la educación superior y posmedia en Colombia, con miras a garantizar su acceso, calidad y equidad para las futuras generaciones, mientras se mantienen y fortalecen los esfuerzos para fortalecer la educación superior pública en el país.

2. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

Antecedentes Legislativos.

Los objetivos de transformar el Icetex y mejorar los derechos de los usuarios, es una apuesta de vieja data, al punto de que en los últimos años se han presentado múltiples proyectos que apuntan, en mayor o menor medida, la transformación de la institución.

Esta multiplicidad de proyectos se puede resumir de la siguiente manera:

Proyecto	Autores	Síntesis del articulado
Proyecto de Ley número 328 de 2024 Senado	Josué Alirio Barrera Rodríguez	El presente proyecto busca establecer una amnistía y alivios económicos a los deudores del Icetex, dando descuentos de hasta el 50% de la deuda y hasta el 100% de sus intereses.
Proyecto de Ley número 88 de 2023 Senado	Ciro Alejandro Ramírez Cortés, Josué Alirio Barrera Rodríguez	El presente proyecto establece alivios económicos a los deudores del Icetex en una condonación parcial de capital y/o descuento de los intereses por créditos educativos en un porcentaje determinado por el Icetex en deudas en corto, mediano y largo plazo, de acuerdo con los criterios de: Vulnerabilidad económica, rendimiento académico, cumplimiento de las cuotas de pago y atendiendo a enfoques diferenciales para mujeres, comunidades étnicas y comunidades campesinas, esto con la finalidad de aliviar la condición financiera de los deudores de créditos educativos financiados con recursos públicos.
Proyecto de Ley número 246 de 2022 Senado	Josué Alirio Barrera Rodríguez	El presente proyecto busca establecer una amnistía y alivios económicos a los deudores del Icetex, dando descuentos de hasta el 50% de la deuda y hasta el 100% de sus intereses.
Proyecto de Ley número 136 de 2022 Cámara	Sandra Bibiana Aristizábal Saleg, Julián Peinado Ramírez, Luis Carlos Ochoa Tobón, Karina Espinosa Oliver	Establecer estímulos mediante rebajas a la tasa de interés de los créditos educativos otorgados a los estratos 1, 2 y 3 consistente en descuentos de porcentajes del IPC, así como un enfoque diferencial para el cobro del IPC)
Proyecto de Ley número 418 de 2021 Cámara – 82 de 2021 Senado	José Alfredo Gnecco Zuleta	Se establecen alivios a los beneficiarios de créditos reembolsables del Icetex, consistente en un descuento del 50% y una condonación del 100% de los intereses de los recursos desembolsados, para los pertenecientes al estrato 1, 2 y 3.

Proyecto	Autores	Síntesis del articulado
Proyecto de Ley número 151 de 2021 Cámara	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, Ángela María Robledo Gómez, Antonio Sanguino Páez, Wilson Arias Castillo, Gustavo Bolívar Moreno, Juan Luis Castro Córdoba, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Victoria Sandino Simanca Herrera, Aída Yolanda Avella Esquivel, Julián Gallo Cubillos, Jorge Enrique Robledo Castillo, Pablo Catatumbo Torres Victoria	Establece las siguientes medidas para evitar los cobros excesivos del Icetex: (i) cobro máximo de tasas de interés del IPC + 2% anual y prohibición de capitalización de intereses; (ii) limitaciones a los contratos de empréstito suscritos por el Icetex; (iii) incremento de partidas presupuestales a cargo de la Nación, en un 50%; (iv) modificación del objeto del Icetex para ser una entidad de fomento social de la educación superior; (v) la creación de una Comisión Permanente de Salud Mental al interior del Icetex; (vi) estructurar un plan de salvamento de la cartera actual del Icetex en un monto equivalente al total del pasivo condonado en la presente ley; (vii) condonación total o parcial de rubros en mora; (viii) incentivo a los usuarios activos de todas las líneas con origen de empréstito del Banco Mundial; (xi) revisión del pago de la deuda del Icetex, con un tope de máximo 1.8 veces; (ix) plan de reactivación económica para los usuarios del Icetex; (x) programa de austeridad administrativa.
Proyecto de Ley número 26 de 2021 Senado	Christian Munir Garcés Aljure, Margarita María Restrepo Arango, César Eugenio Martínez Restrepo, Hernán Humberto Garzón Rodríguez, Eduardo Emilio Pacheco Cuello, Milla Patricia Romero Soto, Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, Yenica Sugein Acosta Infante, Esperanza Andrade Serrano, Enrique Cabrales Baquero, John Milton Rodríguez González, Diego Javier Osorio Jiménez, Henry Cuéllar Rico, John Jairo Bermúdez Garcés, Gabriel Jaime Velasco Ocampo, Alejandro Corrales Escobar, Edwin Gilberto Ballesteros Archila, Amanda Rocío González Rodríguez	El presente proyecto busca la condonación del 100% de los intereses a los estudiantes destacados como mejores promedios de universidades públicas, privadas y de régimen especial.
Proyecto de Ley número 417 de 2021 Senado	Ministra de Educación. María Victoria Angulo González	Este proyecto contempla cinco ejes fundamentales: (i) plan de alivios e incentivos, incluyendo enfoques diferenciales en tasas, condonación de capital y subsidios; (ii) financiación y características del portafolio de servicios, por el cual se diversifican las fuentes de recursos para mejorar las condiciones de tasas, plazas y formas de pago; (iii) guía, apoyo, información y servicios al estudiante: cambios sustanciales en el modelo de atención al usuario, implementar nuevos procesos de asesoría y mentoría para ayudar a los jóvenes y las familias a tomar mejores decisiones y sumar esfuerzos que contribuyan a la permanencia de los jóvenes en el proceso educativo; (iv) procesos y transformación digital; (v) gobernanza y estructura, modificando la Junta Directiva con el fin de permitir la participación en ella de usuarios y empleadores.

Proyecto	Autores	Síntesis del articulado
Proyecto de Ley número 217 de 2019 Cámara	María José Pizarro Rodríguez, Antonio Sanguino Páez, Gustavo Bolívar Moreno	El presente proyecto realiza la eliminación de los intereses del Icetex para los estratos 1, 2 y 3 y víctimas del conflicto armado colombiano, para estudios de pregrado y posgrados en Colombia y el Exterior en cualquier institución de educación superior, autorizada y registrada ante el Ministerio de Educación Nacional. Adicionalmente, se prohíbe la capitalización de intereses para aquellos estudiantes con vulnerabilidad. Finalmente, se estipula la condonación de intereses de crédito del Icetex para estos estratos.
Proyecto de Ley número 198 de 2018 Cámara	Jaime Rodríguez Contreras, Erwin Arias Betancur, Alejandro Carlos Chacón Camargo, Édgar Jesús Díaz Contreras, César Augusto Lorduy Maldonado, Oswaldo Arcos Benavides, Diego Patiño Amariles, Ángela Patricia Sánchez Leal, Carlos Alberto Cuenca Chaux, Jairo Humberto Cristo Correa, Aquileo Medina Arteaga, Inti Raúl Asprilla Reyes, Juanita María Goebertus Estrada, León Fredy Muñoz Lopera, Wilmer Leal Pérez, María José Pizarro Rodríguez, Esteban Quintero Cardona, Luis Fernando Gómez Betancourt, Ciro Fernández Núñez, Mónica Liliana Valencia Montaña, Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, Mónica María Raigoza Morales, Alfredo Ape Cuello Baute, Germán Varón Cotrino, Emma Claudia Castellanos	El presente proyecto crea el Programa Nacional de Becas y Apoyo al sostenimiento de las IES, con el fin de apoyar a los jóvenes de las familias con menores ingresos, cuyo operador será el Icetex.
Proyecto de Ley número 262 de 2018 Cámara	Héctor Javier Osorio Botello	El presente proyecto crea una línea de crédito educativo especial dirigida al fortalecimiento de la oferta educativa para jóvenes de IES regionales, donde la tasa de cobertura es inferior al promedio nacional.
Proyecto de Ley número 09 de 2018 Senado (acumulado con el Proyecto de Ley número 207 de 2018 Senado)	Proyecto de Ley número 09 de 2018 Senado: Gustavo Francisco Petro Urrego, Alexánder López Maya, María José Pizarro Rodríguez, Edwing Fabián Díaz Plata, Ómar de Jesús Olmedo Restrepo Correa, Ángela María Robledo Gómez, Victoria Sandino Simanca Herrera, Iván Cepeda Castro, Sandra Ramírez Lobo Silva, Julián Gallo Cubillos, Feliciano Valencia Medina, Jesús Alberto Castilla Salazar, David Ricardo Racero Mayorca Proyecto de Ley número 207 de 2018 Senado: Antonio Eresmid Sanguino Páez	El presente proyecto busca asegurar el acceso y permanencia en la educación superior mediante créditos otorgados por el Icetex. Por ende, se eliminará la capitalización de intereses, no se causarán intereses a estratos 1, 2 y 3 y víctimas del conflicto armado. Adicionalmente, se hará una reliquidación de la deuda de aquellos estudiantes que tenían créditos vigentes.

Proyecto	Autores	Síntesis del articulado
Proyecto de Ley número 207 de 2016 Cámara	Rodrigo Lara Restrepo	Establece que el Icetex asumirá los gastos en que se incurran por concepto de cobranza prejurídica de cartera de créditos educativos hasta el momento en que se notifique el auto admisorio de la demanda.

En este sentido, tal como se pudo apreciar previamente, la reforma al Icetex es una iniciativa que ha sido defendida por múltiples sectores políticos y radicada en varias versiones diferentes, siempre con la finalidad de garantizar unas condiciones favorables para los estudiantes que adquieren créditos con la entidad.

Procesos de participación ciudadana

La presente iniciativa retoma apuestas que han surgido de otros proyectos de Ley. En ese sentido, es fundamental señalar el proceso de participación ciudadana que ha tenido otras iniciativas con características similares:

1. Proyecto de Ley número 417 de 2021 Senado: Para la formulación de este proyecto, el Icetex y el Gobierno nacional de turno, realizaron una serie de reuniones con múltiples actores, en donde se debatieron los temas más apremiantes sobre el Icetex. Si bien el articulado radicado no fue consensuado con los actores, algunas de sus preocupaciones fueron recogidas.

2. Proyecto de Ley número 151 de 2021 Cámara: Para la formulación de este proyecto, se creó la Mesa Alternativa de Reforma al Icetex, constituida por estudiantes, profesores y congresistas. De este proceso, en donde se realizaron múltiples reuniones, audiencias y foros se desarrolló iniciativa legislativa para reformar la entidad, y solventar todas las preocupaciones de la juventud.

3. Borrador Proyecto de Ley de Reforma – Gobierno actual: En la formulación del anteproyecto de reforma, que lideró el actual Gobierno, y el Icetex, en cabeza de Mauricio Toro, se socializó el articulado con diferentes actores para poder generar una iniciativa participativa. Se socializó con las IES, Asociaciones de IES, entidades multilaterales, entidades públicas, académicos, organizaciones de usuarios y organizaciones estudiantiles. Se recibieron múltiples conceptos sobre la iniciativa, los cuales nutrieron la propuesta. Finalmente, en más de 3 sesiones de trabajo con las organizaciones de usuarios y de estudiantes, se revisaron los comentarios de estas, y se incluyeron las propuestas que fueron consideradas técnica y financieramente viables.

Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, Colombia Potencia Mundial de la Vida.

Adicional a las iniciativas legislativas que han sido presentadas en el Congreso, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 del gobierno del presidente Gustavo Petro Urrego, contempla mecanismos con la finalidad de mejorar las condiciones de la entidad.

En particular, tenemos los artículos 126, 127 y 128 de la Ley 2294 de 2023. En estos artículos se plantea: (i) una fuente de financiación para el Icetex, derivado de las cuentas bancarias inactivas; (ii) programa de compensación de tasas de interés, cuando el IPC sea superior a dos dígitos; y, (iii) política integral de alivios e incentivos que contemplen beneficios de condonación parcial de capital por pago anticipado de la obligación crediticia, por riesgo de incobrabilidad, por excelencia académica y otras alternativas de compensación social.

• ***Artículo 126. Cuentas inactivas como mecanismo de acceso en educación superior.*** *Los saldos de las cuentas corrientes o de ahorro que hayan permanecido inactivas por un período mayor a un (1) año y no superen el valor equivalente a 322 UVR, serán destinados por las entidades financieras tenedoras, a título de mutuo al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez (Icetex), con el fin de financiar el acceso, permanencia, condonación de deudas y graduación de las personas en la educación superior.*

Los respectivos contratos de empréstito celebrados entre Icetex y las entidades financieras para efectos de la transferencia de los saldos de las cuentas corrientes o de ahorros inactivas, solo requerirán para su perfeccionamiento y validez la firma de las partes y su publicación.

Cuando el titular del depósito solicite la activación o la cancelación del saldo inactivo ante la entidad financiera, el Icetex reintegrará al prestamista la suma correspondiente con los rendimientos respectivos, de acuerdo con los intereses que el depósito devengaba en la entidad financiera como cuenta inactiva, de conformidad con las disposiciones vigentes.

Parágrafo. *Será obligación de la entidad financiera antes de efectuar la transferencia de los saldos de las cuentas corrientes o de ahorros inactivas informar al consumidor financiero de la existencia de la cuenta inactiva, por todos los medios de contacto que reposen en la entidad financiera.*

• ***Artículo 127. Programa de compensación del IPC en tasas de interés en créditos educativos Icetex.*** *Autorícese al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) para que realice la compensación parcial del Índice de Precios al Consumidor (IPC) que compone la tasa de interés en créditos educativos del Instituto, bajo escenarios de riesgo de crédito a causa de alta inflación cuando la variación anual del IPC determinado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) sea de dos dígitos. Esta medida será para beneficiarios del Icetex de las líneas de crédito con tasa subsidiada y con mayor vulnerabilidad socioeconómica.*

Corresponderá a la Junta Directiva del Icetex, en ejercicio de sus facultades, establecer los lineamientos para la compensación parcial del IPC que compone la tasa de interés en créditos educativos con tasa subsidiada, de acuerdo con estudios técnicos que se estructuren en la entidad.

Parágrafo 1°. *Los contribuyentes de fondos y/o alianzas administrativas con el Icetex podrán implementar el mecanismo de compensación de que trata este artículo mediante autorización expedida por la junta administradora respectiva.*

Parágrafo 2°. *La compensación contemplada en este artículo aplicará únicamente para la tasa de interés de liquidación de los créditos educativos y estará supeditada a la disponibilidad de recursos dispuestos para estos fines.*

• ***Artículo 128. Incentivo de condonación parcial de capital.*** *Autorícese al Icetex para que establezca una política integral de alivios e incentivos que contemplen beneficios de condonación parcial de capital por pago anticipado de la obligación crediticia, por riesgo de incobrabilidad, por excelencia académica y otras alternativas de compensación social. Estas medidas estarán sujetas a la disponibilidad de recursos propios y del Gobierno nacional.*

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

Parágrafo. *Los constituyentes de fondos y/o alianzas administradas por el Icetex, podrán acogerse a estos incentivos mediante autorización expedida por la junta administradora respectiva.*

Así mismo, en las bases del Plan Nacional de Desarrollo, catalizador C *"Expansión de capacidades: más y mejores oportunidades de la población para lograr sus proyectos de vida"*, numeral 5 literal a, se señala la estrategia de "Consolidación del Sistema de Educación Superior colombiano". Aquí se expresa respecto del Icetex la necesidad de transformar su lógica financiera a una entidad de fomento social, de la siguiente forma:

Se tendrá una reforma al Icetex que transforme su lógica bancaria actual; reoriente su labor misional al fomento social de la educación superior, con mecanismos para la humanización del crédito con esquemas de financiación adecuados a la capacidad de pago de los beneficiarios; y haciendo uso de nuevas fuentes de financiación para la ampliación de cobertura. De igual manera, se creará de un plan de salvamento para los beneficiarios de créditos condonables.

Para dar cumplimiento a lo anterior y transformar su lógica económica actual, es fundamental promover una transformación de la entidad, estableciendo medidas que permitan garantizar el acceso al crédito de los estudiantes sin afectar sus posibilidades a futuro en el mercado laboral.

3. JUSTIFICACIÓN

A) NECESIDAD DE ADOPCIÓN DE LAS MEDIDAS CONTEMPLADAS EN LA PRESENTE LEY

La materialización de las medidas contempladas en la presente ley, implica considerar el alcance de lo que fue la modificación introducida en la Ley 1002 de 2005, que estableció al Icetex como entidad financiera. Para ello, es menester retomar lo contenido en la ***Gaceta del Congreso*** **número 289 de 2005** de Senado, que justificó la modificación del Icetex, en el cual se afirmó lo siguiente:

"Dada su naturaleza jurídica, el Icetex está sujeto a las restricciones que le impone el ejercicio de programación macroeconómica del ámbito fiscal, planteadas por la estructura de la hacienda pública colombiana, lo cual, visto a futuro, se traduce en un crecimiento vegetativo de los créditos como ocurrió a lo largo de la vida del Icetex, frente a una demanda creciente de crédito para la educación superior.

Por lo anterior, la transformación del Instituto se presenta como una alternativa efectiva, con el fin de fortalecer financieramente la entidad y canalizar un mayor volumen de recursos al sector educativo, a través de la ampliación del portafolio de productos y servicios, tales como: operaciones de redescuento de crédito educativo para educación superior y el desarrollo de un programa de avales y garantías (...)

La naturaleza especial hacia la que se transforma el Icetex, se debe a que el Instituto ha venido desarrollando operaciones financieras propias de este sector, siendo una entidad pública…", y más adelante, en relación con las actividades que adelanta, agrega: "Actualmente, el Icetex desarrolla una estrategia que contiene tres líneas de financiación: Un sistema de crédito con un componente de subsidio dirigido a los estratos más bajos de la población; un sistema de préstamos que dependen de los ingresos o la capacidad de pago del deudor; y un sistema de crédito directo a las instituciones de educación superior para financiar sus programas de mejoramiento de calidad o ampliación de cobertura con equidad…".

Esta afirmación fue reiterada por el mismo Icetex en respuesta de cuestionario del día 6 de diciembre de 2024. Según dicha respuesta, la entidad señala que el cambio de naturaleza jurídica de la entidad por la Ley 1002 de 2005, *"no afectó la misionalidad de la entidad, por el contrario, representó una alternativa para fortalecer financieramente al Instituto al permitirle canalizar un mayor volumen de recursos al sector educativo, a efecto de continuar garantizando, de mejor manera, el fomento social de la educación superior priorizando las poblaciones de bajos recursos y aquella con mérito académico en todos los estratos".*

Posteriormente, señaló lo siguiente: *"la transformación del Icetex en una entidad financiera de carácter especial, lejos de eliminar su enfoque social, permitió ampliar la cobertura en educación superior a nivel nacional, facilitando que se otorguen los beneficios que ya se mencionaron".*

Finalmente, la misma entidad del Icetex en respuesta de derecho de petición del 11 de marzo de 2025, estableció cuál fue la diferencia que generó dicha normatividad:

Actividad	Icetex - establecimiento público	Icetex - entidad financiera (Ley 1002 de 2005)
Recursos	Utiliza fondos públicos destinados a la educación.	Administra recursos propios y fondos privados, además de públicos.
Recursos del público	No puede captar recursos del público.	Puede captar recursos del público a través de diferentes instrumentos financieros como bonos, depósitos, etc.
Autonomía financiera	Depende del Presupuesto General de la Nación para su funcionamiento.	Tiene mayor autonomía financiera, con capacidad de generar y administrar sus propios recursos.
Operación	Su operativa está orientada a fines sociales y no comerciales.	Opera buscando rentabilidad financiera para así, seguir cumpliendo con su objeto.
Gestión de recursos	La gestión de recursos está limitada bajo directrices del gobierno.	Puede gestionar los recursos de manera independiente, con distintas fuentes de fondeo y buscando rendimiento.

A pesar de las afirmaciones anteriores, la presente iniciativa se centrará en denotar las dificultades que ha tenido la entidad en consolidar su enfoque social, en un ámbito predominantemente financiero y comercial, generando la necesidad de ajustar el alcance de su naturaleza jurídica y reglamentar las condiciones del crédito educativo social. Para ello, se parte por analizar la naturaleza y alcances del Icetex como entidad financiera, para posteriormente analizar los problemas que ha enfrentado en su garantía del enfoque social.

Alcance del rol como entidad financiera del Icetex.

Con la finalidad de analizar el papel y alcance de la naturaleza jurídica del Icetex como entidad financiera, es pertinente traer a colación el concepto del 30 de abril de 2018 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado. En este concepto se indica lo siguiente:

En cuanto a la locución "entidad financiera", la Sala acude al Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, al Decreto número 2555 de 2010 y algunas resoluciones y circulares proferidas por la extinta Superintendencia Bancaria y la actual Superintendencia Financiera de Colombia, en donde se evidencia desde el punto de vista normativo, la expresión "entidad financiera" es utilizada para denominar a las personas jurídicas, públicas o privadas, autorizadas legalmente para realizar actividades financieras, aseguradoras y otras que implican el manejo, inversión y aprovechamiento de recursos captados del público, las cuales son realizadas por el Icetex, según el análisis de su objeto que se realiza a continuación. No sobra mencionar que la actividad financiera es una especie del género actividad comercial, por expresa disposición del artículo 20 del Código de Comercio.

Igualmente, esta sala de consulta afirma: *"Lo expuesto permite sostener que el objeto del Icetex es el desarrollo de actividades financieras (comerciales), a través de diferentes modalidades de crédito, existentes o que llegaren a existir en el mercado financiero, en competencia con las entidades del sector, al punto que ofrece créditos con 'intereses inferiores al mercado financiero'"*. Por lo cual, se considera que el Icetex tiene cuyo foco las actividades financieras en el ámbito comercial:

Las modificaciones normativas a lo largo del tiempo tienen como finalidad profundizar la participación del Icetex en el mercado del crédito educativo, a través de diferentes instrumentos financieros, al punto que de ser un establecimiento público que cumplía, por definición, funciones administrativas, pasó a tener la naturaleza jurídica de entidad financiera estatal de carácter especial y, por lo mismo, a desarrollar la actividad financiera (comercial) cuyo objeto es captar recursos provenientes del ahorro del público para colocarlos a través del crédito educativo, la financiación de proyectos de desarrollo de las instituciones de educación superior, la administración de fondos destinados a financiar becas y préstamos educativos y el mantenimiento de la solidez del fondo que garantiza las obligaciones para con terceros, derivadas de la correspondiente captación de recursos mediante el instrumento financiero denominado título de ahorro educativo (T.A.E)) y otros que expresamente se le autoricen. El marcado carácter financiero de la actividad autorizada al Icetex, fue recogido por la Ley 1002 de 2005 al punto de que no cabe duda que se trata de una entidad financiera estatal.

No obstante, la naturaleza como entidad financiera del Icetex no ha conllevado a que todas sus operaciones de naturaleza crediticia sean controladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, sino únicamente respecto de los instrumentos financieros por los cuales se incorpora el derecho a futuro de asegurar que el Icetex cancelará en la fecha de su vencimiento el valor de cada uno en dinero equivalente al número de UMAC (denominados Títulos de Ahorro Educativo (TAE)).

Tal como se presenta a continuación, el espacio para el control de la Superfinanciera es muy limitado:

Entidad vigilante	Ámbito de vigilancia y control
Contraloría General de la República	Supervisión fiscal
Contaduría General de la Nación	Control contable
Superintendencia Financiera de Colombia	Control y vigilancia de los emisores y de las operaciones financieras asociadas a los TAE
Departamento Nacional de Planeación	Control de inversiones y gastos

Departamento Administrativo de la Función Pública	Supervisión de talento humano y control interno
Procuraduría General de la Nación	Vigilancia de los funcionarios públicos
Ministerio de Educación Nacional	Supervisión de políticas educativas
Archivo General de la Nación	Control archivístico
Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado	Asesoría legal
Dirección Nacional de Derechos de Autor	Vigilancia de derechos de autor

Fuente: Construcción propia a partir de respuesta de cuestionario el 6 de diciembre de 2024, del Icetex.

Lo anterior fue confirmado en respuesta del 6 de diciembre de 2024 de la Superintendencia Financiera de Colombia, de la siguiente forma: *"No obstante lo anterior, es pertinente advertir que en la actualidad, sólo son actividades supervisadas por esta Superintendencia la de intermediación originada en la emisión de los Títulos de Ahorro Educativo (TAE); lo anterior, toda vez que, las operaciones activas de crédito otorgadas por el Icetex, como los créditos educativos, no están sujetas a la supervisión y vigilancia de esta entidad estatal conforme lo prescribe el numeral 1 del artículo 59 de la Ley 1480 de 2011, según el cual, corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), atender las quejas o demandas por presuntas infracciones al Estatuto del Consumidor relacionadas con las operaciones de crédito del Icetex a través de la colocación de los créditos estudiantiles".*

Y a conclusión similar llegó la Superintendencia de Industria y Comercio en respuesta del 3 de diciembre de 2024, en la cual indicó que las actividades que eran de competencia de la SuperFinanciera eran: (i) operaciones de descuento o redescuento directamente relacionado con su objeto social; (ii) emisión y colocación de títulos de ahorro educativo (TAE); (iii) captación de fondos provenientes de ahorro privado y reconocimiento de intereses sobre los mismos; y, (iv) las demás actividades financieras que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto. De este modo, afirmó que *"en la medida que dentro de estas actividades financieras no se encuentran las relacionadas con el otorgamiento de créditos educativos, esta Superintendencia tiene competencia para ejercer vigilancia con respecto a los créditos educativos otorgados por el Icetex, en razón a su competencia residual en materia de protección al consumidor".*

Esta situación es preocupante, pues una entidad cuya finalidad es especialmente financiera no es vigilada y controlada adecuadamente por la Superintendencia Financiera de Colombia. Además, analizando el alcance de los instrumentos que son vigilados por esta entidad, podemos apreciar lo limitado del asunto.

En este sentido, según el informe de gestión del 2024 del Icetex se pueden apreciar los siguientes aspectos financieros de la entidad:

• **Activos:** A diciembre de 2024, los activos del Icetex fueron de $10,3 billones de pesos, siendo un incremento de $1,01 billones de pesos respecto del cierre de diciembre de 2023.

- De estos activos, el 85,9% es cartera por créditos, 9% es por activos financieros de inversión, 2,5% por depósitos en bancos centrales, 2,1% por cuentas por cobrar y 0,5% por activos materiales y otro tipo de activos.

- Durante el 2024, la cartera bruta creció un 15,7% y la cartera vencida pasó de $1,22 billones a $1,44 billones. Además, se constituyeron nuevas provisiones para protección de cartera por $635 mil millones de pesos.

- Dentro de los principales activos relevantes, se encuentra el portafolio de inversiones con un incremento del 23,6%, con depósitos de garantía por $451 mil millones, fondo de sostenibilidad con $348 mil millones, garantía subfondos COVID e IES por $76 mil millones, codeudor con $39 mil millones, Títulos de Ahorro Educativo (TAE) con $9.136 millones e inversión en derechos fiduciarios por $990 millones.

• **Pasivos:** A diciembre de 2024, los pasivos de la entidad ascendieron a $3,78 billones, incrementando un 16% respecto del 2023, con un aumento de $520 mil millones.

- El pasivo se distribuye en un 33% correspondiente a obligaciones con la banca multilateral - Banco Mundial, otros pasivos con el 41,7%, títulos de inversión en circulación con 23,7% (bonos sociales, títulos TAE y cuentas inactivas), cuentas por pagar, provisiones y obligaciones laborales con el 1,7%.

• **Patrimonio:** la gestión del Icetex ha permitido que, en diciembre de 2024, los activos de la entidad estén en un total $6,51 billones de pesos, lo cual constituye un incremento del 9,3% respecto del 2023.

• **Utilidades:** la operación del Icetex ha generado rentabilidad todos los años desde el 2020 al 2024.

CONCEPTO (cifra en millones de pesos)	2020	2021	2022	2023	2024
Intereses y valoración de inversiones	713.524	785.441	933.782	1.324.571	1.292.651
Gastos por intereses	121.847	142.988	194.778	213.185	188.480
Margen financiero bruto	**591.678**	**642.453**	**739.004**	**1.111.386**	**1.104.171**
Deterioro de activos financieros cartera y cuentas por cobrar	316.912	78.629	343.204	486.987	644.087
Ingresos por comisiones, neto	99.903	81.036	197.800	419.060	290.916
Margen financiero bruto, neto	**274.765**	**563.824**	**395.800**	**624.399**	**460.083**
Por operaciones de cambio neto, neto	34	17.864	713	-316	757

CONCEPTO (cifra en millones de pesos)	2020	2021	2022	2023	2024
Otros ingresos	67.501	104.836	108.815	126.288	123.962
Gastos Administración	171.250	209.932	238.599	325.298	320.719
RESULTADOS DEL EJERCICIO	**270.953**	**557.628**	**464.530**	**844.133**	**554.999**

Fuente: Construcción propia a partir de los informes de gestión del Icetex.

A partir de lo anterior, podemos apreciar que el principal activo que es vigilado y controlado por la Superintendencia Financiera de Colombia, no representa un ingreso considerable que no pueda ser sustituido por fuentes provenientes del Presupuesto General de la Nación, ya que para corte de diciembre de 2024 representó un total de $9.136 millones de pesos, por lo cual es fundamental ampliar el alcance de dicha vigilancia para garantizar que el Icetex cumpla sus fines y no sólo priorice la rentabilidad financiera.

Aunado a lo anterior, la naturaleza jurídica como entidad financiera si bien ha traído beneficios importantes en materia de colocación y de acceso a la educación superior, ha venido dejando de lado parcialmente su enfoque social. Por ende, para justificar que la entidad deba reorientar sus esfuerzos más hacia un enfoque social, debemos abordar tres situaciones que cuestionar el alcance social que tiene actualmente el Icetex. En este sentido, podemos apreciar: (i) la existencia de capitalización de intereses, sobre los créditos educativos; (ii) tasas de interés por encima de otras entidades del mercado; y, (iii) modificaciones unilaterales a las tasas de interés de sus usuarios.

Por todo lo anterior, es importante volver a mencionar, que el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 propone *"transformar la lógica bancaria"* del Icetex. En concordancia con esto, el presente Proyecto de ley propone que se mantenga la naturaleza jurídica de entidad financiera, pero se aclare que su enfoque es principalmente social por lo cual no puede ser asimilable ni incorporada en grupos financieros enfocados en un corte más financiero, y además aclarar que todas sus operaciones deben ser vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.

Relación entre el fin social del Icetex y la capitalización de intereses

A pesar de que la entidad señale el enfoque social del Icetex, se permite y reproduce una práctica que afecta directamente a los estudiantes con créditos educativos, la capitalización de los intereses. La capitalización de intereses o anatocismo, relacionado con el cobro de intereses sobre intereses está prohibida en la legislación, salvo ciertas excepciones en materia mercantil como lo contemplado en la Ley 45 de 1990 para los sistemas de interés compuesto o de capitalización de intereses para operaciones de largo plazo en establecimientos de crédito.

En su momento esta norma también era aplicable para los créditos de vivienda, pero fue declarada inexequible por la Corte Constitucional y posteriormente acogida dicha postura en la Ley 546 de 1999. En la sentencia C-747 de 1999, la Corte Constitucional señaló lo siguiente:

Se encuentra por esta Corporación que la "capitalización de intereses" en créditos concedidos a mediano o largo plazo, per se, no resulta violatoria de la Constitución, por lo que no puede declararse su inexequibilidad de manera general y definitiva para cualquier clase de crédito de esa especie. Sin embargo, cuando se trate de créditos para la adquisición de vivienda, es evidente que la "capitalización de intereses", sí resulta violatoria del artículo 51 de la Constitución, pues, como ya se dijo en Sentencia C-383 de 27 de mayo de 1999 y hoy se reitera como fundamento expreso de la declaración de inexequibilidad de los apartes acusados del artículo 121 del Decreto Ley 0663 de 1993, "la Constitución establece el "derecho a vivienda digna" como uno de los derechos sociales y económicos de los colombianos, el cual, desde luego, no puede por su propia índole ser de realización inmediata sino progresiva. Por ello, el constituyente ordena al Estado la fijación de "las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho", así como el promover "planes de vivienda de interés social", y "sistemas adecuados de financiación a largo plazo". Es decir, conforme a la Carta Política no puede la adquisición y la conservación de la vivienda de las familias colombianas ser considerada como un asunto ajeno a las preocupaciones del Estado, sino que, al contrario de lo que sucedía bajo la concepción individualista ya superada, las autoridades tienen por ministerio de la Constitución un mandato de carácter específico para atender de manera favorable a la necesidad de adquisición de vivienda, y facilitar su pago a largo plazo en condiciones adecuadas al fin que se persigue, aún con el establecimiento de planes específicos para los sectores menos pudientes de la población, asunto éste último que la propia Carta define como de "interés social".

Si bien la Corte en su momento no hizo mención de los créditos educativos, es de notar que en un escenario donde el objeto del Icetex es el fomento social, es dable considerar que dicha medida no debería aplicarse sobre estos, ya que dicha prohibición permitiría garantizar los derechos de la educación de los estudiantes y que su tránsito al mercado laboral no tenga traumatismos adicionales, con créditos con crecimiento constante.

No obstante, lo anterior, se puede apreciar que durante los años se han presentado los siguientes ingresos a la entidad por dicha medida casi un total de un billón de pesos:

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	$45,357,485,655
2020	$72,207,765,905
2021	$89,452,761,470
2022	$112,664,546,343
2023	$109,550,176,788
2024	$132,131,244,794
TOTAL	**$938,739,028,971**

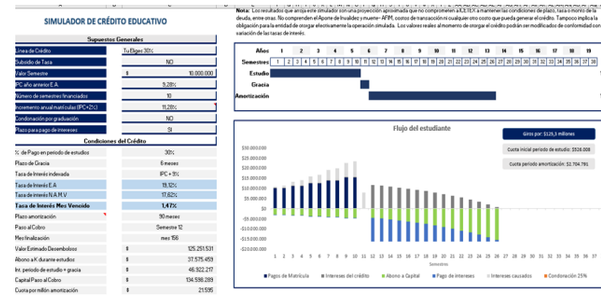
Fuente: Respuesta de derecho de petición del Icetex del 11 de marzo de 2025.

Ante esta situación, el Icetex justifica la aplicación de esta figura bajo el siguiente argumento: *"Al permitir la capitalización de los intereses, se evita que los estudiantes enfrenten una carga financiera desde el inicio del desembolso del crédito, momento en el cual, generalmente, no tienen los recursos para asumir dicha deuda por ser estudiantes. Esta flexibilización es clave, ya que los estudiantes suelen depender de los ingresos futuros, una vez culminen sus estudios"*. A pesar de ello, la carga financiera se presenta en la etapa de amortización de los créditos, donde los estudiantes ven crecer sus créditos de forma sustancial, por lo cual es fundamental prohibir dicha medida en los créditos educativos.

Es importante mencionar que 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 número 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. Teniendo en cuenta que la figura de la capitalización de intereses ya no cumple esa misión, es importante hacer una revisión de su pertinencia.

La capitalización de intereses, sumado al incremento de las altas tasas del Icetex para las personas con créditos vigentes al día de hoy, conlleva a escenarios donde los créditos educativos son rentables financieramente, pero no socialmente. Esto por cuanto el monto total del crédito, para determinadas líneas, puede llegar al doble de lo inicialmente prestado. Por ejemplo, según una respuesta a un derecho de petición de 2022, a corte del 31 de mayo de dicha vigencia en promedio el incremento de la deuda de los estudiantes debido a la capitalización de intereses estaba en 19,35 %, para la cartera activa.

Y es que, realizando una modelo con base en una tasa no subsidiada (como actualmente ocurre con todos los créditos del Icetex) del IPC + 9%, en la línea 30% con un total de 10 semestres a valor de 10 millones el semestre, tenemos que el préstamo total sería de $125.3 millones de pesos. Sin embargo, al realizar un análisis detallado de todas las cuotas mensuales, lo que el estudiante terminará pagando al finalizar el crédito educativo es un total de $282.9 millones de pesos, suma considerablemente superior al valor inicialmente desembolsado.



Un horizonte de esta naturaleza va en contravía directa de la función social de la entidad, que requiere garantizar no sólo la sostenibilidad financiera de la entidad en el tiempo, sino las condiciones de vida del estudiante en el tránsito de su vida. Tal como expone la entidad en su estudio *Aportes teóricos sobre el crédito educativo en Colombia: una mirada al Icetex en sus 70 años (2022),* uno de los elementos que contiene el crédito educativo en Colombia es el *"crédito como alternativa para mejorar la calidad de vida es un tema de mucha relevancia en la actualidad, ya que la educación de calidad debe permitir a los egresados de la educación superior mejorar su calidad de vida personal y familiar"*. Por ende, se hace fundamental establecer una prohibición a la capitalización de los intereses y, a su vez, una limitación al sobreendeudamiento de los estudiantes.

Adicionalmente, es de mencionar que, como se mencionó en la sección de Antecedentes de la Iniciativa, múltiples propuestas legislativas en el pasado han identificado esta misma problemática relacionada con la capitalización de intereses y el sobreendeudamiento, y han propuesto su eliminación. Varias de estas propuestas fueron elaboradas por congresistas que actualmente hacen parte del Gobierno nacional.

Relación de tasas de interés entre diferentes bancos y el mercado financiero

Respecto de la tasa de interés del Icetex, la Ley 1753 de 2015 establece en su artículo 61 (modificado por la Ley 1911 de 2018) la focalización de subsidios de créditos del Icetex, en el cual se en su parágrafo lo siguiente:

Parágrafo 2°. *Las tasas de interés que aplica el Icetex deberán estar siempre por debajo de las tasas de interés comerciales para créditos educativos o de libre inversión que ofrezca el mercado. Los márgenes que se establezcan no podrán obedecer a fines de lucro y tendrán por objeto garantizar la sostenibilidad y viabilidad financiera del sistema de créditos e incentivos que ofrece el Icetex.*

Según respuesta del 11 de marzo de 2025 del Icetex, *"En los benchmarking realizados se verifican aquellas entidades que financian crédito educativo con plazos de amortización similares a los de Icetex y se evidenciado que Icetex ofrece la tasa más baja del mercado, así como que cada una de estas entidades cuenta con características diferentes para la adjudicación de créditos educativos, características que no son comparables con las*

opciones de las diferentes líneas de crédito que ofrece el Icetex, teniendo en cuenta que su portafolio incluye líneas para todos los estratos y con un mayor enfoque en los estratos 1, 2 y 3 y así mismo, cuenta con periodos de gracia hasta de un año después de terminados los estudios, dependiendo de la línea de crédito elegida".

No obstante, el último de los análisis entregados por la entidad fue realizados a corte de diciembre de 2024, de la siguiente forma:

Gráfica. Benchmarking de tasas EA líneas de crédito educativo para pregrado - corto plazo

Fuente: Oficina Asesora de Planeación - ICETEX

Gráfica. Benchmarking de tasas EA líneas de crédito educativo para pregrado – mediano plazo

Fuente: Oficina Asesora de Planeación - ICETEX

Gráfica. Benchmarking de tasas EA líneas de crédito educativo para pregrado – largo plazo

Fuente: Oficina Asesora de Planeación – ICETEX

Pero las recientes modificaciones de las líneas de crédito del Icetex han tenido un efecto contrario a lo contemplado en la normatividad vigente, unas tasas de interés superiores a las del mercado financiero de créditos educativos.

Tal como se aprecia a continuación, si bien algunas tasas del Icetex son inferiores al mercado, también otras están por encima de lo contemplado en el mercado financiero, teniendo tasas inferiores en el caso del Banco Davivienda y los créditos educativos que otorga Colsubsidio para afiliados A y B)

Entidad	Producto Financiero	Tasa de interés
Icetex	Créditos Educativos	12,2% - 17,2% E.A.
BANCOLOMBIA	Créditos para Estudiar	22.56% E.A.
BANCO DE BOGOTÁ	Crediestudiantil	22,98% E.A.
BANCO DAVIVIENDA	Crédito Educativo Pregrado y Posgrado	15,38% E.A.
	Crédito Educativo Rotativo para toda la carrera	14,97% E.A.
COLSUBSIDIO	Crédito Educativo afiliado A	15,55% E.A.
	Crédito Educativo afiliado B	16,41% E.A.
	Crédito Educativo afiliado C	17,27% E.A.
FINANCIERA COMULTRASAN	Financiación de Estudios	19,56% - 24,46% E.A.
BANCO SERFINANZA	Crédito Educativo	19,42% - 22,28% E.A.
BANCO AV VILLAS	Crédito Educativo	21,75% E.A.
BANCO BBVA	Crédito Educativo	26,3% E.A.

Fuente: Construcción propia, a corte del 23 de febrero de 2025.

En este sentido, la falta de cumplimiento conlleva la necesidad de estructurar en la legislación una obligación clara y exigible del máximo de tasa de interés que puede exigir el Icetex en sus créditos educativos, los cuales no podrán ser superiores al IPC + 2%.

La definición del valor máximo del IPC + 2%, deriva del estudio realizado por el Icetex para la emisión del Acuerdo 001 del 31 de enero de 2024, el cual fijó en su artículo 1° la tasa de liquidación para créditos activos de la siguiente forma:

Artículo 1°. Tasa de liquidación de créditos activos. *Autorizar el ajuste de la tasa de liquidación de los créditos con recursos propios del Icetex, que no cuenten con subsidio de tasa del Gobierno nacional, y cuyos beneficiarios se encuentren en etapa de pagos o con saldos que no fueron sujetos al artículo 95 de la Ley 2277 de 2022, de la siguiente manera:*

- *Ajuste en tasa al IPC + 2% para los beneficiarios de crédito, que al cierre del mes se encuentren al día en su crédito.*
- *Ajuste en tasa al IPC + 4% para los beneficiarios de crédito, que al cierre del mes presenten mora en su crédito.*

Parágrafo 1°. *Los beneficiarios del ajuste de IPC + 2% que entren en mora durante el 2024 perderán el beneficio y su tasa de liquidación se ajustará a IPC + 4%.*

De igual manera, si un crédito se encontraba en mora al 31 de diciembre de 2023 y se normaliza durante el 2024, la tasa de liquidación se ajustará a IPC + 2%. Esta revisión y ajuste se realizará mensualmente de acuerdo con el cierre de cartera al último día del mes anterior.

Parágrafo 2°. *La tasa de liquidación para la vigencia 2024, en ningún caso modifica las tasas de contratación de los créditos activos.*

En el documento técnico que sustenta esta medida, se establecieron como estimaciones para el 2024 un total de beneficiarios de 186.708 con un costo que se estimaba en $234 mil millones de pesos ($234.699.402.480), siendo un beneficio promedio

para cada uno de los beneficiarios de $1.341.546 pesos con el IPC + 2% y de $939.133 para el IPC + 4%.

Tasa	Beneficiarios	%	Previsión Valor IPC+2	previsión Valor IPC+4
IPC+4	3.221	1,73%	$ 1.314.322.608,00	$ -
IPC+4.9	101	0,05%	$ 59.758.629,60	$ 18.545.781,60
IPC+5	2	0,00%	$ 1.224.144,00	$ 408.048,00
IPC+5.5	53	0,03%	$ 37.846.452,00	$ 16.219.908,00
IPC+6	23	0,01%	$ 18.770.208,00	$ 9.385.104,00
IPC+6.5	179	0,10%	$ 164.341.332,00	$ 91.300.740,00
IPC+7	6.522	3,49%	$ 6.653.222.640,00	$ 3.991.933.584,00
IPC+7.5	107	0,06%	$ 120.068.124,00	$ 76.406.988,00
IPC+8	56.256	30,13%	$ 68.865.444.864,00	$ 45.910.296.576,00
IPC+9	95.290	51,04%	$ 132.408.123.120,00	$ 94.577.230.800,00
IPC+10	24.579	13,16%	$ 40.117.647.168,00	$ 30.088.235.376,00
IPC+11	237	0,13%	$ 435.183.192,00	$ 338.475.816,00
IPC+12	138	0,07%	$ 281.553.120,00	$ 225.242.496,00
	186.708		**$ 250.477.505.601,60**	**$ 175.343.681.217,60**

Fuente: Documento Técnico Icetex

De este modo, una tasa del IPC + 2% para febrero de 2025, es igual a una tasa del 7,22% E.A., con lo cual se tendría una tasa competitiva en el mercado financiero y que sea inferior a la tasa de los demás bancos del país.

Sobre la regulación del sobreendeudamiento

Con la eliminación de la capitalización de los intereses y la limitación del crecimiento de las tasas de interés del Icetex, se busca generar un escenario en donde los usuarios no asuman pagos con el doble o triple del valor del crédito desembolsado. Por ende, subsidiariamente a lo ya mencionado, es fundamental establecer un tope máximo al crecimiento real del valor de los créditos desembolsados, garantizando los derechos de los estudiantes.

El acceso a la educación superior es un derecho que, en algunos casos, requiere apoyo financiero a través de créditos educativos. Tal como se establece en el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia, cuando indica que: *"El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior"*. Sin embargo, el sobreendeudamiento de los beneficiarios del Icetex ha generado una problemática económica y social que limita el desarrollo profesional de los estudiantes y afecta su estabilidad financiera a largo plazo.

Actualmente, los créditos del Icetex están indexados a la inflación y suman una tasa adicional que puede variar entre el IPC + 4% y el IPC + 12%. Este modelo provoca que, en plazos de más de 10 o 15 años, los beneficiarios terminen pagando entre 2 y 3 veces el monto prestado, dependiendo del tipo de crédito y su plan de amortización. Este fenómeno se agrava con los períodos de gracia y la capitalización de intereses, que incrementan significativamente el saldo de la deuda a lo largo del tiempo.

Esta situación ya ha ocurrido dentro de las solicitudes de crédito del Icetex. Tal como relaciona la entidad, se tiene los siguientes datos para los créditos entregados entre el 1° de enero de 2024 y el 31 de enero de 2025:

RANGO	CANTIDAD	%
Mayor a 2 veces	31	0,03%
Entre 1.5 y 2 veces	4.572	3,71%
Entre 1 y 1.5 veces	118.585	96,26%
Total general	**123.188**	**100,00%**

Fuente: respuesta de petición del 12 de marzo de 2025 del Icetex.

Además, se han presentado casos en que estudiantes han tenido que asumir costos de 3 veces más de lo que se había prestado:

TOP 10 DE PERSONAS CUYAS DEUDAS HAN SIDO MÁS ALTAS

IDICETEX	LINEA	SUBLINEA	DESEMBOLSOS	PAGO CAPITAL+INTERES	VECES PAGADAS	RANGO
3871585	LINEAS TRADICIONALES	IDIOMAS 0% 2	$ 25.084.480,00	$ 78.543.769,29	3,13	Mayor a 2
2998666	LINEAS TRADICIONALES	IDIOMAS 0%	$ 24.436.800,00	$ 75.166.865,82	3,08	Mayor a 2
2923820	LINEAS TRADICIONALES	POSGRADO PAIS 40SMLV	$ 27.060.000,00	$ 76.961.120,60	2,84	Mayor a 2
2653329	LINEAS TRADICIONALES	PREGRADO MP 50-50	$ 2.614.600,00	$ 6.496.872,86	2,48	Mayor a 2
2475817	ACCES	CERES	$ 2.364.000,00	$ 5.594.039,78	2,37	Mayor a 2
2171194	ACCES	ACCES	$ 38.091.800,00	$ 89.267.424,13	2,34	Mayor a 2
6378996	LINEAS TRADICIONALES	TU ELIGES 30%	$ 9.208.978,00	$ 21.352.722,94	2,32	Mayor a 2
2575383	LINEAS TRADICIONALES	PREGRADO MP 50-50	$ 1.844.850,00	$ 4.267.958,00	2,31	Mayor a 2
2777972	LINEAS TRADICIONALES	TU ELIGES 0%	$ 7.157.000,00	$ 16.548.084,91	2,31	Mayor a 2
3160482	LINEAS TRADICIONALES	POSGRADO PAIS SIN DEUDOR 20%	$ 18.372.000,00	$ 41.643.387,31	2,27	Mayor a 2

Fuente de información Grupo de Operaciones

Diversos estudios han demostrado que el sobreendeudamiento estudiantil afecta la movilidad social y económica de los profesionales recién egresados. Según el Banco Mundial (2019), los préstamos estudiantiles con tasas de interés superiores al crecimiento salarial generan un ciclo de endeudamiento prolongado, limitando la capacidad de los individuos para invertir en vivienda, emprendimiento y otras áreas clave del desarrollo económico.

El establecimiento de un tope en el pago total de la deuda (1.5 veces el monto inicial) tiene sustento en principios financieros fundamentales:

1. **Razonabilidad del costo del crédito:** En mercados financieros estables, la relación entre el monto prestado y el total pagado debe mantenerse dentro de límites que permitan al prestatario manejar la deuda sin comprometer su bienestar económico. Un límite del 150% del capital prestado permite cubrir costos administrativos y financieros sin generar cargas excesivas.

2. **Protección contra el crecimiento exponencial de la deuda**: La acumulación de intereses y la capitalización generan un efecto de crecimiento exponencial del saldo adeudado. Limitar el total pagado a 1.5 veces el monto original previene situaciones en las que los prestatarios deben realizar pagos por décadas sin una reducción significativa de su saldo de capital.

3. **Consideración de la inflación:** Al ajustar el tope anualmente según el Índice de Precios al Consumidor (IPC) del DANE, se mantiene la capacidad adquisitiva del prestatario sin perjudicar a la entidad.

Si bien esta es una propuesta novedosa en materia de política pública, en el contexto internacional existen estrategias y medidas que también han buscado regular y limitar el sobreendeudamiento de los estudiantes que han adquirido créditos educativos. Por ejemplo, en Australia el programa *Higher Education Loan Program* (HELP) vincula los pagos de la deuda al ingreso del egresado y no permite que el saldo total de la deuda supere un porcentaje del ingreso anual del prestatario. En Reino Unido, algunos préstamos estudiantiles se ajustan con base en la inflación, pero el pago está condicionado al nivel de ingresos, con condonaciones a los 20 años si no se ha terminado de pagar la deuda. También, en Estados Unidos los planes de pago basados en

ingresos *(Income-Driven Repayment)* limitan los pagos mensuales al 10-15% del ingreso discrecional y ofrecen condonaciones totales después de 20-25 años de pagos. Finalmente, es de mencionar que esta medida ya se ha debatido en el Congreso de la República en otras iniciativas legislativas, en dichos casos, similarmente se buscaba limitar el endeudamiento de los usuarios de la entidad, valorando el hecho de ya haber cumplido con gran parte de los planes de pago.

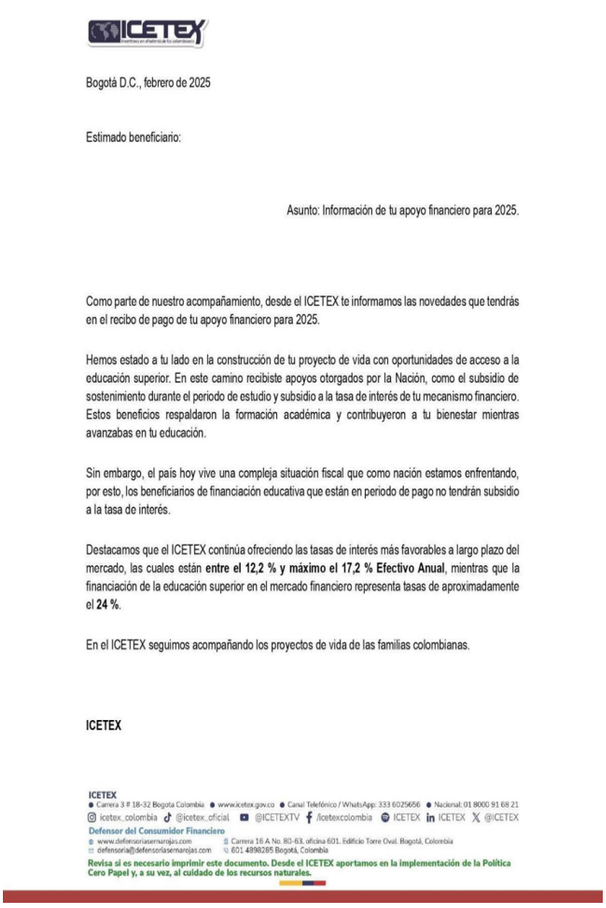
Por ende, esta propuesta es una medida necesaria para equilibrar el acceso a la educación con la sostenibilidad financiera de los beneficiarios. La implementación de un límite de 1.5 veces el monto prestado, con ajuste por inflación, permitirá reducir el sobreendeudamiento, mejorar la tasa de pago de los beneficiarios y garantizar condiciones más justas para los estudiantes de Colombia.

Sobre las modificaciones unilaterales por parte del Icetex.

Finalmente, el tercer elemento que genera una afectación social a los estudiantes es las modificaciones unilaterales de la entidad a los créditos y subsidios educativos, que deja en vilo la situación de miles de usuarios de la entidad.

En este apartado, es fundamental resaltar que, durante febrero del 2025, el Icetex emitió un comunicado a las personas que tenían créditos educativos con la entidad en periodo de amortización, señalando que se dejarían de asumir los pagos de subsidios a las tasas de intereses, por lo cual se modificaría los créditos bancarios.

En este sentido, se puede apreciar la siguiente comunicación:



ICETEX

Bogotá D.C., febrero de 2025

Estimado beneficiario:

Asunto: Información de tu apoyo financiero para 2025.

Como parte de nuestro acompañamiento, desde el ICETEX te informamos las novedades que tendrás en el recibo de pago de tu apoyo financiero para 2025.

Hemos estado a tu lado en la construcción de tu proyecto de vida con oportunidades de acceso a la educación superior. En este camino recibiste apoyos otorgados por la Nación, como el subsidio de sostenimiento durante el periodo de estudio y subsidio a la tasa de interés de tu mecanismo financiero. Estos beneficios respaldaron la formación académica y contribuyeron a tu bienestar mientras avanzabas en tu educación.

Sin embargo, el país hoy vive una compleja situación fiscal que como nación estamos enfrentando, por esto, los beneficiarios de financiación educativa que están en periodo de pago no tendrán subsidio a la tasa de interés.

Destacamos que el ICETEX continúa ofreciendo las tasas de interés más favorables a largo plazo del mercado, las cuales están **entre el 12,2 % y máximo el 17,2 % Efectivo Anual**, mientras que la financiación de la educación superior en el mercado financiero representa tasas de aproximadamente el **24 %**.

En el ICETEX seguimos acompañando los proyectos de vida de las familias colombianas.

ICETEX

ICETEX
Carrera 3 # 18-32 Bogota Colombia www.icetex.gov.co Canal Telefónico / WhatsApp: 333 6025656 Nacional: 01 8000 91 68 21
icetex_colombia @icetex_oficial @ICETEXTV /icetexcolombia ICETEX ICETEX @ICETEX
Defensor del Consumidor Financiero
www.defensoriasemanajas.com Carrera 16 A No. 80-63, oficina 601, Edificio Torre Oval. Bogotá, Colombia
defensoria@defensoriasemanajas.com 601. 4896285 Bogotá, Colombia
Revisa si es necesario imprimir este documento. Desde el ICETEX aportamos en la implementación de la Política Cero Papel y, a su vez, al cuidado de los recursos naturales.

De este modo, a múltiples personas en proceso de amortización en el país les fueron afectados sus créditos educativos, sufriendo incrementos en las tasas de interés y las cuotas a las cuales eran ofertados sus créditos. Esta situación, no sólo desconoce las condiciones crediticias de las personas, sino que atenta directamente contra los derechos de los usuarios.

En primer lugar, desconocer el subsidio a la tasa de poblaciones con bajos recursos económicos contraviene la ley. Esto por cuanto, varios de los créditos que se les cambiaron las condiciones fueron consignados bajo la Ley 1547 de 2012, la Ley 1753 de 2015 y de la Ley 1911 de 2018, que señalan lo siguiente:

Artículo 1° - Ley 1547 de 2012. *A todos los estudiantes beneficiarios de créditos para educación superior de pregrado, otorgados por el Icetex, pertenecientes a estratos socioeconómicos 1, 2, o 3, se les concederá un subsidio equivalente al ciento por ciento (100%) de los intereses generados por dicho crédito durante la vigencia del mismo. Por tanto, el beneficiario deberá asumir el pago sólo del capital actualizado en el IPC anual.*

Artículo 61 - Ley 1753 de 2015. *Los beneficiarios de créditos de educación superior que se encuentren en los estratos 1, 2, y 3, priorizados en el Sisbén, dentro de los puntos de corte establecidos por el Ministerio de Educación Nacional, y que terminen su programa, solo pagarán el capital prestado durante su período de estudios, más la inflación causada de acuerdo con los datos publicados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), correspondientes al periodo de amortización (...)*

Artículo 47 - Ley 1911 de 2018. *Los beneficiarios de créditos de educación superior que se encuentren en los estratos 1, 2, y 3, priorizados en el Sisbén, dentro de los puntos de corte establecidos por el Ministerio de Educación Nacional, y que terminen su programa, solo pagarán el capital prestado durante su periodo de estudios, más la inflación causada de acuerdo con los datos publicados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), correspondientes al periodo de amortización (...).*

Adicionalmente, estas modificaciones unilaterales de condiciones inicialmente pactadas para créditos educativos afectan directamente los derechos de dichas personas. En sentencia T-469 de 2019, la Corte Constitucional hizo un recuento de varias decisiones anteriores de la corporación, señalando la importancia del principio de confianza legítima que rigen ciertas relaciones entre el Icetex y los beneficiarios de créditos y subsidios de la entidad.

De este modo, señala que *"la Corte ha considerado que la negativa a otorgar los auxilios cuando el estudiante cumple con los requisitos vigentes al momento de la adjudicación, desconoce no solo la garantía constitucional a la educación, en tanto la ausencia en su reconocimiento puede truncar la continuidad de los estudios, sino que puede afectar el derecho al debido proceso, puesto que defrauda la confianza que los ciudadanos han depositado en*

la autoridad pública, de conformidad con la cual aquella actuará según los actos que ha proferido en el pasado".

Igualmente, dicha decisión puede afectar el mínimo vital de quienes han obtenido un crédito educativo. Así, *"la falta de pago de los subsidios también puede afectar el mínimo vital de quienes han obtenido un crédito educativo, por cuanto con ellos se busca contribuir a que el estudiante cuente con los recursos necesarios para 'sufragar los gastos que genera la asistencia a clase y de esta manera garantizar su permanencia'".*

En este sentido, autorizar un crédito educativo social bajo unas condiciones prefijadas en la Ley (tasa de interés del IPC + 0%), que posteriormente sea modificada unilateralmente por la entidad aumentando abruptamente sus tasas de interés, va en contravía de la confianza legítima e incluso puede afectar el mínimo vital de estos estudiantes. Por ende, esta situación también refleja una falta de cumplimiento adecuado de la entidad de su finalidad y función social en la comunidad.

Para finalizar este apartado, también es fundamental resaltar que, según información del Icetex en respuesta del 19 de febrero de 2025, sólo durante la vigencia 2024 se presentaron un total de 498 tutelas por giros pendientes por realizar sostenimiento, de los cuales un total de 397 fueron a favor de la persona que interpuso la tutela (un 79,71% de favorabilidad). Este alto número de tutelas a favor de beneficiarios de giros pendientes por sostenimiento, denotan también los problemas de la entidad para dar cumplimiento adecuado de los derechos de los beneficiarios.

Por todo lo anterior, es fundamental establecer medidas que permitan garantizar un flujo de recursos fijo a la entidad para cubrir y garantizar las condiciones y beneficios que tendrían los estudiantes en el país que buscan acceder al Icetex.

Reglamentación del crédito educativo social del Icetex

La modificación de la naturaleza jurídica del Icetex y la superación de múltiples barreras que afectan directamente a los usuarios de la entidad, conlleva una revisión del alcance de la figura del crédito educativo que oferta actualmente la entidad.

Lo anterior, se establece a raíz de la sentencia C-308 de 2022 que exhortó al Gobierno nacional a reglamentar la figura de los créditos educativos, para dar cumplimiento al mandato del inciso cuarto del artículo 69 de la Constitución Política de Colombia. Al respecto, señaló lo siguiente:

En efecto, el hecho de que una institución que se relaciona con "el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público" (en los términos de los artículos 335, 150.19.d y 189.25 de la Constitución y, por tanto, con incidencia en el ámbito de libertad que reconoce la Carta a la actividad económica y a la iniciativa privada, conforme a sus artículos 333 y 334), se pueda aplicar para el otorgamiento de créditos educativos, no significa que el Estado hubiese satisfecho aquel deber constitucional. De allí que sea relevante que la Corte exhorte al Gobierno nacional para que, en ejercicio de sus competencias, regule el crédito educativo para el acceso a la educación superior, sin perjuicio de que adicionalmente promueva la legislación que considere indispensable para el cumplimiento del mandato constitucional contenido en el inciso cuarto del artículo 69 de la Constitución.

En este sentido, la presente ley busca reglamentar los aspectos centrales de los créditos educativos otorgados por el Icetex para mantener el mandato de brindar instrumentos financieros para el acceso de todas las personas aptas a la educación superior (artículo 69 CPP) y, adicionalmente, reforzar el enfoque social del mismo.

B) SOBRE LA MODIFICACIÓN PARA SER SECCIÓN PRESUPUESTAL DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN.

Debido a los cambios anteriormente mencionados, es fundamental asegurar los recursos necesarios para sustituir una finalidad económica de la entidad basada en su autosostenimiento financiero, a un modelo mixto en el cual se mantiene la financiación parcial vía crédito, pero se incrementa progresivamente los aportes de la Nación.

Para lograr este objetivo, se debe tener en consideración dos medidas principales: (i) posibilitar que directamente desde la Ley del Presupuesto General de la Nación se asignen recursos al Icetex; y, (ii) establecer una senda de crecimiento constante a los recursos dirigidos a los créditos y subsidios educativos.

Respecto de la primera medida, el Icetex actualmente tiene un mecanismo de financiación a partir de aportes de la Nación, en el cual requiere realizar las respectivas solicitudes presupuestales al Ministerio de Educación Nacional, para que esté, a su vez, solicite al Ministerio de Hacienda y Crédito Público los recursos necesarios para asumir los gastos del Icetex.

Esta ecuación tiene beneficios en materia de priorización de recursos al interior del Ministerio de Educación Nacional, pero puede ser perjudicial en situaciones de dificultades presupuestales, en las cuales las priorizaciones de gasto del Gobierno nacional no vayan acordes a las necesidades del Icetex y sus usuarios.

Justamente esta situación se ha venido presentando en las vigencias 2024 y 2025, en las cuales el Icetex y sus beneficiarios se han visto fuertemente afectados por la falta de giros y de reconocimiento de necesidades presupuestales. Lo anterior, se expresa a continuación:

Vigencia 2024:

- El 24 de septiembre de 2024, la presidenta encargada del Icetex envió una comunicación al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, señaló que los recursos para el Plan Anual de Caja (PAC) del mes de septiembre de 2024 por un valor de $328 mil millones de pesos no fueron autorizados por el

ministerio, *"situación que afecta considerablemente la prestación de los servicios a cargo de esta entidad y el cumplimiento de pagos derivados de compromisos previamente adquiridos con estudiantes que cursan sus programas de formación en Instituciones de Educación Superior a nivel nacional"*.

• El 29 de noviembre de 2024, la presidenta encargada del Icetex envió una comunicación al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Educación Nacional, señalando que los recursos programados para el PAC de noviembre de 2024 por un valor de $431 mil millones, solamente fueron autorizados por un total de $63 mil millones. Esto generaría impactos en diferentes frentes: *"1. Restricción por parte de algunas IES para autorizar matrículas del periodo 2025-1 y/o graduación de los estudiantes para quienes no han recibido el desembolso del periodo 2024-2. 2. No recepción de subsidio de sostenimiento y no aplicación de condonaciones parciales de capital por graduación, a aquellos estudiantes de poblaciones vulnerables que vienen recibiendo estos beneficios desde vigencias anteriores. 3. Retraso en la publicación de convocatorias 2024-2, correspondientes a Fondos poblacionales de gran impacto y de alta demanda, que hacen parte de la programación definida por el MEN"*.

• Ante esta situación, el 21 de noviembre de 2024 el Ministerio de Educación Nacional expidió un comunicado en el cual indicó lo siguiente: *"El retraso en el giro de 432 mil millones de pesos para 2024 responde a decisiones presupuestales del Ministerio de Hacienda, que,* ***debido a la situación fiscal, priorizó giros para atender emergencias nacionales como la ola invernal.*** *Sin embargo, el ministro de Educación, Daniel Rojas Medellín, aseguró que es FALSO que esos recursos se hayan recortado, al contrario, están reprogramados por el Ministerio de Hacienda para girar al Icetex en los próximos meses y así cumplirle a los jóvenes universitarios"*.

Estos cambios de priorizaciones en el Plan Anual de Caja han tenido afectaciones directas en la programación de pagos del Icetex que son asumidos con recursos de la Nación. En este sentido, se requiere un cambio de la fórmula para la asignación de recursos al Icetex desde el Presupuesto General de la Nación directamente a través de una sección presupuestal propia.

Vigencia 2025:

• El día 9 de mayo de 2024 la presidenta encargada del Icetex envió una comunicación de necesidades presupuestales de la vigencia 2025, con los siguientes rubros:

Tabla 1. Solicitud de recursos PGN 2025 ICETEX

Actividad	2025	
	No. Beneficiarios	Valor $
Adjudicar Créditos educativos en todas las líneas ICETEX	20.000	$15.667.984.365
Adjudicar Subsidios de sostenimiento a grupos focalizados por SISBÉN	20.000	$29.015.791.911
Subtotal nuevas adjudicaciones	**20.000**	**$44.683.776.276**
Condonar créditos 25%	41.640	$485.316.237.460
Condonar créditos SABER PRO	249	$17.670.153.102
Ajustar tasas de interés de créditos de amortización	183.898	$365.925.322.052
Renovar créditos educativos adjudicados en todas las líneas de ICETEX	125.191	$418.021.893.374
Renovar Subsidios de sostenimiento a grupos focalizados por SISBÉN	113.726	$153.076.576.086
Subtotal beneficiarios vigentes	**464.704**	**$1.440.010.182.074**
Total Actividades	**504.704**	**$1.484.693.958.350**

Fuente: Comunicación Oficial Icetex, 9 de mayo de 2024.

No obstante, por decisión del Ministerio de Educación Nacional únicamente se asignaron un total de $495 mil millones de pesos. El 12 de diciembre de 2024, el Ministerio de Educación Nacional envió un comunicado sobre distribución de recursos asignación 2025, en el cual se señala:

LINEA	ASIGNACION	
Adjudicar créditos educativos en todas las líneas ICETEX	$	-
Adjudicar Subsidios de sostenimiento a grupos focalizados por SISBÉN	$	-
Condonar créditos 25%	$	104,895,440,373
Condonar créditos SABER PRO	$	17,670,153,102
Ajustar tasas de interés de créditos de amortización	$	-
Renovar créditos educativos adjudicados en todas las líneas ICETEX	$	219,546,571,034
Renovar Subsidios de sostenimiento a grupos focalizados por SISBÉN	$	153,076,576,086
TOTAL	$	495,188,740,595

Fuente: Comunicación Oficial Ministerio de Educación Nacional, 12 de diciembre de 2024.

• Ante esta situación de programación presupuestal del 2025, la presidenta encargada del Icetex envió una comunicación al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Educación Nacional el día 28 de octubre de 2024, en la cual insistió a estas entidades sobre las necesidades presupuestales que tenía la entidad para el 2025, so pena de afectar directamente a los estudiantes y la estabilidad financiera de la entidad.

Así, indicó: *"Por estas consideraciones, solicitamos comedidamente se revise la priorización realizada, a fin de garantizar los $ 1,48 billones necesarios para la operación en el año 2025, pues los recursos anunciados al Icetex resultan insuficientes para dar cumplimiento a los compromisos y metas ya pactadas, por lo cual la entidad tendría que suspender la colación de nuevos créditos, incumplir con los desembolsos ya comprometidos, o acudir a endeudamiento con la banca interna a tasas de interés que afectarían las condiciones actuales de los créditos educativos; e incluso puede implicar la revisión de la operación de crédito externo con el Banco Mundial, lo que impactaría también al programa Colombia Científica que hace parte de este proyecto"*.

• En respuesta a derecho de petición del día **18 de febrero de 2025**, el Icetex señaló que el faltante de recursos por el orden de $948 mil millones de pesos, daría afectaciones a un total de 340.235 beneficiarios.

Actividad	2025	
	No. Beneficiarios	Valor $
Condonar créditos 25%	28.506	$ 380.420.797.087
Ajustar tasas de interés de créditos de amortización	183.898	$ 365.925.322.052
Renovar créditos educativos adjudicados en todas las líneas de ICETEX	125.191	$ 198.475.322.340
Total Actividades	**340.235**	**$ 948.459.293.393**

Fuente Oficina Asesora de Planeación

Esta situación cambiaría de forma radical si los recursos fueran directamente incorporados en la Ley del Presupuesto General de la Nación, de cada vigencia fiscal, en donde la deliberación democrática del Congreso de la República permita la asignación efectiva de los recursos al Icetex sin afectarse los derechos de los estudiantes en el país que tienen créditos educativos.

Además, adentrándonos en la siguiente medida, es importante señalar lo plasmado por la misma entidad el día 6 de diciembre de 2024:

Esta transformación permitió que, al eliminar la dependencia exclusiva de recursos del Presupuesto General de la Nación, se presentara un crecimiento en la adjudicación de créditos educativos, que a su vez permiten al país aumentar los niveles de cobertura de la educación superior, garantizando la financiación de las cohortes completas y el 100% del valor de las matrículas de los estudiantes, lo cual no podía garantizarse previo a esta transformación ni tampoco a través de las demás entidades que ofrecen otros tipos de financiación educativa.

Bajo este contexto, es fundamental que la programación del presupuesto del Icetex permita garantizar la colocación y mantenimiento de los créditos educativos, fortaleciendo el sistema de educación mixta en el país, asegurando los derechos de los estudiantes y asegurando que la dependencia del Presupuesto General de la Nación no limite el alcance de la operación del Icetex.

Por ende, atendiendo a las dificultades de la programación del anteproyecto presupuestal y los movimientos presupuestales que se podrían dar durante la deliberación del presupuesto y la posterior liquidación presupuestal, se plantean las siguientes medidas:

1. La destinación de recursos a través del Presupuesto General de la Nación deberá otorgarse con recursos adicionales y diferentes a los destinados al funcionamiento e inversión de las Instituciones de Educación Superior Públicas.

2. Los recursos destinados del Presupuesto General de la Nación para el Icetex no podrán ser inferiores al valor en precios constantes reconocido en la vigencia inmediatamente anterior.

3. Los recursos del Presupuesto General de la Nación deben ser suficientes para poder asumir las obligaciones financieras de la entidad respecto de: (i) el subsidio a las tasas de interés y el IPC cuando sea superior a dos dígitos; (ii) la condonación de créditos por graduación; (iii) los subsidios de sostenimiento; y, (iv) la condonación de créditos por excelencia académica.

De este modo, por mandato de la ley, la programación presupuestal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de la sección del Icetex tendrá como finalidad la no afectación de estudiantes y sus créditos educativos, puesto que tendría un monto fijo asignado por la ley que no podría verse reducido arbitrariamente.

Este tercer punto es sumamente relevante, pues si bien es fundamental dar avances en el proceso de ampliación de cobertura educativa, también se debe garantizar una senda de crecimiento sostenida respecto de los subsidios de tasas de interés, subsidios de sostenimiento y condonación de créditos, pues actualmente no hay un incremento sostenido y en algunos periodos se reduce sustancialmente el aporte de la Nación. En este sentido, podemos apreciar que desde 2010 al 2025, hay periodos en los cuales se ha incrementado por encima del IPC, pero en otros escenarios es sumamente inferior, afectando directamente los derechos de los estudiantes:

Año	Inversión ordinaria Sostenimiento (en millones)	Inversión Condonaciones del 25% (en millones)	Inversión ordinaria Subsidio de Tasa (en millones)	Inversión ordinaria Proyectos de Ley y Otros Fondos (en millones)	Total Inversión Nación (en millones)	Inflación causada año anterior	Porcentaje incremento nominal	Porcentaje incremento real
2010	$83.148	$0	$41.222	$31.704	$156.074	-	-	-
2011	$103.941	$0	$57.620	$32.687	$194.248	3,17%	+24,45%	+21,28%
2012	$114.484	$0	$160.172	$53.416	$328.072	3,73%	+68,89%	+65,16%
2013	$69.205	$248	$265.606	$86.348	$421.407	2,44%	+28,44%	+26%
2014	$101.115	$3.112	$328.924	$86.255	$519.407	1,94%	+23,25%	+21,31%
2015	$104.959	$3.421	$373.908	$134.177	$616.465	3,66%	+18,68%	+15,02%
2016	$112.227	$12.015	$398.450	$532.973	$1.055.665	6,77%	+71,24%	+64,47%
2017	$105.186	$40.364	$388.641	$745.667	$1.279.858	5,75%	+21,23%	+15,48%
2018	$91.107	$81.618	$459.431	$881.162	$1.513.318	4,09%	+18,24%	+14,15%
2019	$75.987	$42.304	$477.240	$1.106.418	$1.701.948	3,18%	+12,46%	+9,28%
2020	$78.691	$58.936	$541.599	$1.063.169	$1.742.396	3,80%	+2,37%	-1,43%
2021	$117.328	$95.857	$553.954	$1.719.152	$2.486.291	1,61%	+42,69%	+41,08%
2022	$125.193	$29.369	$601.929	$2.166.920	$2.923.411	5,62%	+17,58%	+11,96%
2023	$144.016	$109.825	$687.961	$2.298.272	$3.240.073	13,12%	+10,83%	-2,29%
2024	$166.331	$89.549	$667.487	$678.175	$1.601.542	9,28%	-50,57%	-59,85%
2025	$153.077	$104.895	$219.547	$ 575.566	$1.053.084	5,2%	-34,24%	-39,44%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de respuesta del ICETEX del 11 de marzo de 2025.

Lo anterior es especialmente delicado, pues durante la vigencia 2024 y 2025, donde se dieron reducciones sumamente altas. Esto es especialmente delicado en el caso de los subsidios a las tasas de interés, que se fueron reduciendo y en 2025 sólo quedaron en $219 mil millones de pesos. Por ende, es fundamental que el proyecto permita continuar con la financiación de estas medidas, sin reducciones dramáticas.

C) MODERNIZACIÓN DE LA ENTIDAD PARA DAR CUMPLIMIENTO A LAS ACTIVIDADES CONTEMPLADAS EN LA PRESENTE LEY

Los cambios producidos a la labor del Icetex y sus productos financieros, así como la inyección de mayores recursos de la Nación para el funcionamiento de la entidad, conllevan un correlativo proceso de modernización, que permita garantizar efectivamente los derechos de los estudiantes y la efectividad de las atenciones a los usuarios.

En este sentido, el proyecto en particular contempla varias medidas que deben ser atendidas mediante una reestructuración y ampliación de las capacidades internas de la entidad, tales como: (i) garantizar la puntualidad de los pagos, giros y respuestas a los usuarios; (ii) programas de orientación y acompañamiento integral para sus usuarios; (iii) el programa de Cuidado de Salud Mental de los usuarios del Icetex; y, (iv) política de territorialización del Icetex.

Para este año 2025, según el Plan Estratégico de Talento Humano de la entidad se cuenta con una capacidad de 200 empleos de planta de personal y una planta transitoria de 10 empleos, cuyo valor anual asciende a $41 mil millones de pesos. De estos cargos, el 82% es de carrera administrativa y 18% de libre nombramiento y remoción; además, el 59% de los empleos son del nivel profesional, el 21% del nivel técnico, el 8% del nivel asesor, el 7% del nivel directivo y el 6% del nivel asistencial.

A pesar de que la entidad sufrió una reestructuración durante la vigencia 2023, los resultados siguen siendo limitados para atender adecuadamente las necesidades de los usuarios del Icetex. Esto se evidencia principalmente en la

gestión de los indicadores de los planes de acción de la entidad.

Según el Informe de Gestión del Icetex a corte del 31 de diciembre de 2024, se evidencia el cumplimiento de los Indicadores Estratégicos del Plan Estratégico 2023-2026 "Por un Icetex más Humano". En este informe se hace relación de dos asuntos fundamentales:

- Por un lado, respecto del indicador de "Porcentaje disminución de quejas y reclamos en canales de atención", este tuvo un resultado sumamente negativo. Se planteó una apuesta de reducir el 20% de las quejas y reclamos a la entidad, pero el resultado fue un incremento con un resultado del indicador del **-162%,** dando como resultado el cumplimiento del 0% de este.

- Por otro lado, respecto del indicador de "Oportunidad tiempo de otorgamiento", se planteó un promedio de días para la solicitud respecto de productos, con un total de 70 días en promedio. Si bien el objetivo se cumplió, con 71 días en promedio (99% de cumplimiento), esto evidencia que sigue siendo limitada la capacidad de gestionar en menor tiempo las respuestas a las solicitudes respecto de productos de la entidad.

Y sumado a lo anterior, según respuesta del Icetex el día 12 de marzo de 2025, se puede apreciar como los tiempos de respuesta a las diferentes solicitudes sobre créditos educativos son muy variables, reduciéndose en algunos años y volviendo a aumentar en otros, siendo siempre superior a un mes, como se aprecia a continuación:

AÑO	MODALIDAD_RUBRO	No CREDITOS	PROMEDIO _MESES	PROMEDIO_ DIAS
2020	MATRICULA	255.884	1,7	52,16
2020	SOSTENIMIENTO	8.259	2,1	64,51
2020	SUBSOSTENIMIENTO	98.910	2,2	70,36
	Total 2020	**363.053**	**2,0**	**62,34**
2021	MATRICULA	266.937	1,2	39,20
2021	SOSTENIMIENTO	7.748	1,9	58,61
2021	SUBSOSTENIMIENTO	116.739	1,6	50,27
	Total 2021	**391.424**	**1,6**	**49,36**
2022	MATRICULA	270.004	1,1	32,45
2022	SOSTENIMIENTO	10.033	1,8	53,90
2022	SUBSOSTENIMIENTO	122.581	1,5	47,34
	Total 2022	**402.618**	**1,5**	**44,57**
2023	MATRICULA	282.025	1,2	37,74
2023	SOSTENIMIENTO	14.394	1,4	44,73
2023	SUBSOSTENIMIENTO	122.875	2,2	69,07
	Total 2023	**419.294**	**1,6**	**50,51**
2024	MATRICULA	291.075	1,4	43,98
2024	SOSTENIMIENTO	21.239	1,3	36,67
2024	SUBSOSTENIMIENTO	120.375	1,6	47,33
	Total 2024	**432.689**	**1,4**	**42,66**
Total		**2.009.078**	**1,6**	**49,89**

Fuente de información: Grupo de Operaciones - VOT

Así mismo, tal como se indicó anteriormente, sólo durante la vigencia 2024 se presentaron un total de 498 tutelas por giros pendientes por realizar sostenimiento, de los cuales un total de 397 fueron a favor de la persona que interpuso la tutela (un 79,71% de favorabilidad).

Por ende, es fundamental el fortalecimiento institucional de la entidad que permita que sus procesos internos se desarrollen de tal forma que se reduzcan continuamente las quejas y reclamos por los canales de atención, el número de tutelas recibidas y los tiempos de otorgamiento de respuestas sobre productos del Icetex. Esto permitiría dar cumplimiento adecuado a lo contenido en el artículo 6° de la presente iniciativa y dar un ambiente adecuado para no generar riesgos de afectaciones a la salud mental de los usuarios.

Este último punto es fundamental, toda vez que los usuarios ya enfrentan grandes presiones que afectan directamente su salud mental respecto del otorgamiento y trámite de las diferentes líneas de crédito y subsidios de la entidad. Esto se puede apreciar: (i) con los altos índices de cartera vencida de la entidad, que ascienden a 13,08% y con un valor con corte a diciembre de 2024 de $1.44 billones de pesos; (ii) con los 688 procesos para cobro judicial activos por un valor de $19 mil millones; (iii) con la retención de ingresos efectiva a 3.121 créditos, de los cuales 1.582 es por cartera castigada y 1.539 es por cartera activa.

Por ende, es dable fortalecer y consolidar la apuesta institucional respecto de las medidas en salud mental de los estudiantes, que ha venido siendo impulsado por la entidad a partir de la iniciativa Comunidad Icetex. Este programa busca *"orientar y ordenar acciones, estrategias, políticas y servicios para promover la salud, prevención de la enfermedad, diagnóstico y tratamiento, por lo cual se definen tres estrategias de acción para el abordaje integral, el cual incluía acciones de promoción, prevención y atención",* con una red de actores y relaciones que se muestra a continuación:

Fuente: Oficina Comercial y de Mercadeo – ICETEX

Así, es necesario fortalecer el esfuerzo para atender la salud mental de los estudiantes que han adquirido obligaciones con el Icetex, toda vez que es fundamental para su proceso de permanencia en las instituciones de educación superior. Esto último, combinado con un esfuerzo mayor para educar financieramente a los estudiantes y dar a conocer a cabalidad el portafolio educativo del país (artículo 12) y garantizar un pleno conocimiento de las implicaciones de adquirir créditos con el Icetex (artículo 10), lograría reducir en gran medida los impactos negativos que tiene el endeudamiento en los usuarios de la entidad; y, con ello, fortalecer el objeto social que tiene el Icetex a partir de la Ley 1002 de 2005.

D) ESTABLECER MEDIDAS TRANSITORIAS EN POLÍTICAS PERMANENTES.

Para finalizar, adicional a las medidas planteadas se busca establecer políticas permanentes dentro del Icetex para fortalecer el enfoque social de la entidad, por lo cual es fundamental que medidas establecidas para ser operadas de manera transitoria entren a ser permanentes con carácter legal.

En concreto, se hace referencia a dos medidas: (i) medida de Pago Contingente al Ingreso, contemplado en el artículo 117 de la Ley 2159 de 2021; y, (ii) política integral de condonaciones, contemplada en el artículo 128 de la Ley 2294 de 2023.

En el primero de los casos, es fundamental señalar que el artículo 117 de la Ley 2159 de 2021 contemplaba lo siguiente:

Artículo 117. IMPLEMENTACIÓN DEL MECANISMO DE PAGO CONTINGENTE AL INGRESO PARA NUEVAS OBLIGACIONES CON ICETEX. *En un periodo no mayor a 6 meses después de la promulgación de la presente ley, el Gobierno nacional deberá reglamentar un nuevo mecanismo de pago para nuevas obligaciones contraídas con el Icetex, el cual será proporcional al monto de los ingresos recibidos por los beneficiarios de dichas obligaciones. Estos pagos se deberán deducir y retener por las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, a las que los beneficiarios del Icetex presten sus servicios. A este mecanismo se optará de manera voluntaria y no se efectuarán deducciones a los beneficiarios cuyos ingresos sean inferiores o iguales a un salario mínimo mensual legal vigente. Las deducciones y retenciones se podrán realizar por un periodo de máximo veinte (20) años, transcurrido dicho periodo de no haberse recaudado el total de los recursos adeudados, se entenderá por terminada la obligación.*

La solicitud de pago remitida por Icetex será suficiente para aplicar las deducciones y retenciones a que haya lugar. El no cumplimiento de esta obligación acarreará una sanción del 10% de los valores no retenidos, aplicable a la persona natural o jurídica, pública o privada obligada a efectuar la deducción o retención.

Parágrafo. *Para fines de control, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) reportará, a solicitud del Icetex, la información contenida en el sistema de factura electrónica y que esté directamente relacionada con los beneficiarios que voluntariamente hayan aceptado este mecanismo de pago. Esta solicitud se hará a nivel individual y la información entregada por la DIAN no podrá ser divulgada por el Icetex quien deberá garantizar la confidencialidad de la misma y la protección de los datos personales y sólo puede ser usada para los efectos establecidos en el presente artículo.*

Este mecanismo fue posteriormente reglamentado por el Decreto número 1009 de 2022 y el Acuerdo del Icetex número 025 de 2022. No obstante, hay dos situaciones que se requiere contemplar: (i) la reglamentación expedida por el Icetex limitó las poblaciones que pueden acceder al beneficio, a diferencia de lo contenido en el artículo; y, más importante, (ii) la Ley 2159 de 2021 únicamente tiene vigencia de un año, al ser la norma que expidió el Presupuesto General de la Nación de 2022, por lo cual cualquier modificación a esta norma no es posible por su vigencia limitada.

Por ende, por medio de la presente ley se busca retomar parcialmente este artículo e incluirlo en una legislación permanente, estableciendo expresamente que podrá ser empleado por cualquier usuario del Icetex, sin las limitaciones que actualmente ha incorporado la entidad mediante el Acuerdo número 025 de 2022.

En el segundo de los casos, se valora el esfuerzo realizado por el Gobierno nacional en incorporar el artículo 128 en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, de la siguiente manera:

Artículo 128. INCENTIVO DE CONDONACIÓN PARCIAL DE CAPITAL. *Autorícese al Icetex para que establezca una política integral de alivios e incentivos que contemplen beneficios de condonación parcial de capital por pago anticipado de la obligación crediticia, por riesgo de incobrabilidad, por excelencia académica y otras alternativas de compensación social. Estas medidas estarán sujetas a la disponibilidad de recursos propios y del Gobierno nacional.*

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

Parágrafo. *Los constituyentes de fondos y/o alianzas administradas por el Icetex, podrán acogerse a estos incentivos mediante autorización expedida por la junta administradora respectiva.*

En este sentido, con la finalidad de que no quede totalmente a discrecionalidad del Icetex la definición de la condonación parcial de capital y garantizando que esta medida se mantenga de forma permanente, se establece en el presente proyecto un artículo para incluir una política integral de condonaciones en el Icetex.

4. CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 define el conflicto de interés como una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley, acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista. En tal sentido, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que tal conflicto de interés se configura cuando se observa: *"a) la existencia de un interés particular –de cualquier orden, incluso moral- del congresista en la deliberación o decisión de un tema específico a cargo del Congreso; b) que efectivamente participe en la deliberación o decisión de ese tema en específico; c) que ese interés sea directo, no eventual o hipotético; d) que además el interés sea actual, y a) que el beneficio recibido no sea general sino particular"*[1].

En línea con lo anterior, el literal c) del artículo 1º de la Ley 2003 de 2019 establece que no hay conflicto

[1] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 2 de diciembre de 2021. CP. Roberto Augusto Serrato Valdés. Exp. 73001-23-33-000-2021-00220-01(PI).

de interés: *"Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando se mantenga la normatividad vigente".*

Asimismo, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, para que exista un conflicto de interés debe existir un beneficio particular, actual y directo del congresista, por lo que, para que el beneficio genere un conflicto de interés debe este ser individual y concreto, ya que, si se acepta que también incluya las iniciativas de alcance general, los congresistas deberían declararse impedidos en todo momento[2]. De esta manera, si se analiza esta situación a la luz de este Proyecto de ley, esta iniciativa no generaría ningún tipo de conflicto de interés, toda vez que no se presentaría un beneficio particular respecto a su trámite, en tanto la finalidad de este proyecto de ley es generar medidas generales para modernizar el Icetex y favorecer a las personas que tengan créditos educativos con la entidad. Estas medidas, si bien pueden generar beneficios particulares para las personas que se enmarquen dentro de estos supuestos en el futuro, es importante aclarar que esta es una de las causales que la Ley 2003 de 2019 contempla y excluye de un conflicto de interés, de la siguiente forma: *"Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo* ***que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores****".*

Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 286 *ibidem*: "Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones".

5. 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".* De conformidad con lo previsto en dicha disposición, en lo que sigue esta sección presentará el posible impacto fiscal y la fuente de financiación de la iniciativa.

Además, es importante tener en cuenta que, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que el impacto fiscal no puede ser, en ningún caso, un obstáculo insuperable para el desarrollo de las iniciativas legislativas. En la sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que;

"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. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público".

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, la presente iniciativa tiene el siguiente análisis de costos:

- Es de mencionar que varias de las medidas propuestas en el presente Proyecto de ley no generarían una erogación fiscal, toda vez que son medidas planteadas en la operación actual de la entidad. Las medidas relacionadas con la modernización de la entidad, puntualidad en los pagos, giros y respuestas, la guía, acompañamiento e información a los usuarios, la salud mental de los usuarios y el enfoque territorial de la entidad, son medidas que deberán priorizarse dentro del presupuesto actual de funcionamiento e inversión de la entidad.

Según los informes de ejecución presupuestal de la entidad, para la vigencia del 2024, el presupuesto de gastos operacionales de la entidad fue de $173 mil millones de pesos, mientras que para el 2023 fue de $140 mil millones de pesos y los presupuestos de inversión fueron de $3.5 billones de pesos (2024) y $5 billones de pesos (2023).

Analizando en detalle estos rubros, podemos apreciar que se contemplan gastos como; programa modernización y transformación ($62 mil millones de pesos), gastos en infraestructura física ($2 mil millones de pesos), gastos en infraestructura tecnológica de sistemas ($18 mil millones de pesos), programa de fortalecimiento comercial y

[2] Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 8 de septiembre de 2021, C.P. Guillermo Sánchez Luque. Exp. 11001-03-15-000-2020-04535-00(PI).

de mercadeo ($29 mil millones de pesos), proyecto transformación y competitividad ($6 mil millones de pesos), proyecto inteligencia de negocios ($2 mil millones de pesos), entre otros gastos (2024). Adicionalmente, se debe mencionar que, para la vigencia mencionada, el ejercicio contable arrojó una disponibilidad final de $80 mil millones de pesos.

Lo anterior, evidencia la existencia de rubros en funcionamiento e inversión que pueden ser empleados y reestructurados para dar cumplimiento a lo contemplado en el presente proyecto de ley, mediante una priorización de estos presupuestos y gastos ya existentes a otras finalidades más acordes al proceso de transformación del Icetex.

• Respecto de la política integral de condonaciones y el Pago Contingente al Ingreso, es fundamental señalar que estas medidas ya están contempladas en el Icetex. Además, tal como se especificó en la exposición de motivos, la entidad ha solicitado al Gobierno nacional que se otorguen recursos para cubrir parcialmente las condonaciones de créditos en 2025 por un valor de $380 mil millones de pesos.

• En relación con la medida de eliminar la retención salarial, se debe mencionar que para el año 2022 la entidad recaudó aproximadamente 6.230 millones de pesos. Razón por la cual el desistir de este mecanismo de recaudo podría llegar a significar una reducción en los ingresos de la entidad, si no se implementan medidas para contrarrestar la reducción de recaudo.

• Respecto de los ajustes de tasas de interés de créditos, la prohibición de la capitalización de intereses y lo relativo al tope de pago del crédito educativo social.

En concreto, respecto de los ajustes de las tasas de interés de créditos, según la solicitud presupuestal realizada por el Icetex al Ministerio de Educación Nacional, el valor en 2025 sería de $365 mil millones, en 2026 de $342 mil millones, en 2027 de $350 mil millones y en 2028 de $354 mil millones de pesos.

Mientras tanto, de darse pleno cumplimiento a las medidas de reducción de las tasas de interés (con un coste en 2025 de $365 mil millones), la recomposición de cuotas (con un coste a 2025 aproximado de $18 mil millones) y eliminación de la capitalización de intereses (con un valor ingresado en 2024 de $132 mil millones), la medida contemplada en el tope de pago de los créditos no generaría erogaciones adicionales.

Para dar más detalles sobre la medida del tope de pago de los créditos del 1.5 se debe mencionar que esta medida no tendría un impacto fiscal significativo, toda vez que la reducción de las tasas de interés no permitiría un sobreendeudamiento en donde los usuarios deban pagar más de 1.5 veces el valor total desembolsado.

Utilizando los simuladores disponibles en la página web del Icetex, se realizó una simulación para ejemplificar esta situación. Un estudiante, que adquiere un crédito Tu Eliges 30%, en donde debe pagar el 30% del valor desembolsado en la etapa de estudios y el 70% en la etapa de amortización. En este ejemplo se financian 8 semestres, iniciando con un valor de matrícula de 5 millones de pesos y con una tasa de interés indexada de (IPC + 9%). El desembolso estimado total es de 44.5 millones de pesos durante los 8 semestres. Si la tasa de interés indexada E.A. se reduce en 3 o 5 puntos porcentuales, los estudiantes pasarían de pagar 1.72 veces el valor desembolsado, a 1.47 - 1.32 veces el valor desembolsado. Así, en la mayoría de los casos la sola reducción en las tasas de interés de los usuarios del Icetex, permitirá que estos no paguen más de 1.5 veces el valor total desembolsado.

• Con base en lo anterior, si bien la iniciativa genera erogaciones adicionales a la nación, varias de las medidas contempladas en la presente iniciativa ya están dentro de las solicitudes presupuestales realizadas por la entidad al Gobierno nacional para la vigencia 2025, tales como las condonaciones de capital y el subsidio de tasas en periodo de amortización. Por ende, adicional a esto se generarían gastos adicionales principalmente en virtud de la reducción de ingresos por capitalización de intereses, recomposición de cuotas y retención salarial, en un orden aproximado de $156 mil millones adicionales.

No obstante, si se tiene en consideración que el Gobierno nacional en 2023 giró al Icetex un total de 3.2 billones de pesos para apoyar en diferentes sectores de inversión, que a 2025 ha sido reducida a 1 billón de pesos, los gastos asumidos por la presente iniciativa sí tienen la capacidad de ser asumidos por el Gobierno nacional mediante el Presupuesto General de la Nación, realizando los ajustes pertinentes respecto de ese tope de giros otorgado al Icetex en 2023.

Finalmente, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, en la cual se 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 Leyes 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."

Por lo anterior, durante el trámite de la presente iniciativa legislativa se realizarán las respectivas solicitudes y mesas de trabajo con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para determinar el valor total de la iniciativa y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

De los honorables congresistas,

CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Alianza Verde

ANGÉLICA LOZANO CORREA
Senadora de la República
Partido Alianza Verde

JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZALES
Representante a la Cámara por Caldas
Nuevo Liberalismo

DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara

EFRAÍN CEPEDA SARABIA
Senador de la República
Partido Conservador

PALOMA VALENCIA LASERNA
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
Representante a la Cámara por Risaralda
Partido Alianza Verde

CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO
Represente a la Cámara por Santander
Partido Alianza Verde

JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

MIGUEL ANGEL PINTO HERNÁNDEZ
Senador
Partido Liberal

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO
Senador de la República
Partido Centro Democrático

CAROLINA GIRALDO BOTERO
Representante a la Cámara por Risaralda
Partido Alianza Verde

DELCY ESPERANZA ISAZA BUENAVENTURA
Representante a la Cámara por Tolima
Partido Conservador Colombiano

JOSE OCTAVIO CARDONA LEÓN
Representante a la Cámara por Caldas
Partido Liberal Colombiano

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Senadora de la República
Partido de La U

JULIA MIRANDA LONDOÑO
Representante a la Cámara por Bogotá
Nuevo Liberalismo

PIEDAD CORREAL RUBIANO
Representante a la Cámara

GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ
Senador de la República
Partido Conservador

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN C.
Senador de la República
Partido Liberal

CAMARA DE REPRESENTANTES

El día 03 de abril del año 2025
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley ____ Acto Legislativo ____
No. 587 Con su correspondiente
exposición de motivos, suscrito Por: H.R Cathy
Juvinao

SECRETARIO GENERAL

CARTAS DE ADHESIÓN

CARTA DE ADHESIÓN COMO COAUTOR AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 587 DE 2025 CÁMARA HONORABLE SENADOR GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHÍTA

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

Bogotá, D. C., 4 de abril de 2025

Respetado

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Solicitud de adhesión como coautor al Proyecto de Ley número 587 de 2025 Cámara, *por medio del cual se adopta una reforma estructural al Icetex y se dictan otras disposiciones.*

De manera respetuosa y de conformidad con lo establecido en la Ley 5ª de 1992, me permito solicitar que se me adhiera como coautor del **Proyecto de Ley número 587 de 2025 cámara**, *por medio del cual se adopta una reforma estructural al Icetex y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA
Senador

CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
Representante a la Cámara por Bogotá

CONTENIDO

Gaceta número 464 - Viernes, 4 de abril de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY **Págs.**

Proyecto de Ley número 585 de 2025 Cámara, por medio del cual se adopta una reforma estructural al Icetex y se dictan otras disposiciones..... 1

CARTAS DE ADHESIÓN

Carta de adhesión como coautor al Proyecto de Ley número 587 de 2025 Cámara honorable Senador Guido Echeverri Piedrahíta, por medio del cual se adopta una reforma estructural al Icetex y se dictan otras disposiciones..... 27.

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2025