



Entidad originadora:	MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
Fecha (dd/mm/aa):	
Proyecto de Decreto/Resolución:	“Por medio del cual se reglamenta el artículo 117 de la Ley 2159 de 12 de noviembre de 2021, relacionado con la implementación del mecanismo de pago contingente al ingreso para obligaciones contraídas con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior “Mariano Ospina Pérez” -ICETEX en los términos aquí señalados y se dictan otras disposiciones”.

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN

El artículo 117 de la Ley 2159 de 2021 establece: *“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.”

El ICETEX en cumplimiento de la labor encomendada y con el fin de eliminar barreras de acceso a la educación superior de los jóvenes en Colombia, durante sus 70 años de operación ha utilizado una combinación de instrumentos financieros como el otorgamiento de créditos reembolsables basados en el tiempo y créditos condonables para lograr la financiación de la educación superior de más de 5 millones de colombianos.

Dichos créditos que se mencionaron como “basados en el tiempo” tienen 2 características principales: que el tiempo durante el cual se paga la deuda es fijo -y se conoce desde el inicio- y que el monto mensual a pagar igualmente es fijo. Como consecuencia de esta última característica, los beneficiarios de crédito enfrentan variabilidad en la cantidad de dinero de su ingreso que destinan a pagar la deuda, es decir, de su carga de pago. Así entonces, si los ingresos son bajos, la carga de pago es alta. Esto es, destinan una parte muy grande de sus ingresos para pagar la cuota del mes. En Colombia, Chapman & Doan (2019) muestran que al menos 20% de los graduados entre 23 y 31 años destinan la totalidad de su ingreso a pagar la cuota del ICETEX. En un estudio reciente realizado en la Oficina Asesora de Planeación del ICETEX, se muestra que, en promedio,



32% de los beneficiarios que realizaron pagos de sus obligaciones en 2019 destinaron más del 90% de sus ingresos para pagar la cuota ICETEX.

Tener altas cargas de pago y estar expuesto a este tipo de situaciones puede generar consecuencias negativas no intencionadas en el ámbito emocional, financiero y del proyecto de vida de los deudores (Chapman & Dearden, 2017; Chapman & Doan, 2019; Dearden, 2019; Armstrong et al, 2019; Barr et al, 2019).

Por este motivo, el legislador evidenció la necesidad de buscar una alternativa más equitativa y eficiente que permita asegurar a los estudiantes frente a las fluctuaciones de la empleabilidad, los ingresos y el mercado laboral. Así, el mecanismo de pago contingente al ingreso, creado en el mencionado artículo 117 de la Ley 2159 de 2021, se planteó como una alternativa óptima para realizar esta tarea.

En este mecanismo de financiación, el estudiante debe pagar su obligación en cuotas correspondientes a un porcentaje fijo de su salario hasta que termine de pagar la totalidad de la obligación. Así mismo, los pagos solo ocurren si el beneficiario tiene ingresos superiores a un (1) salario mínimo mensual legal vigente, el tiempo de pago de la obligación es variable y lo que se mantiene fijo es la fracción del ingreso que el estudiante debe contribuir para pagar la totalidad de su obligación.

El mencionado mecanismo permite generar garantías de protección para el beneficiario. Esto es, cuando sus ingresos son bajos o nulos no existe la obligación de pagar y no tiene ninguna consecuencia negativa (no existe el concepto de mora, intereses moratorios, reporte negativo en centrales de riesgo, etc.). Además, la carga del pago (proporción de los ingresos destinada a pagar la deuda) es fija, se conoce con antelación y es más baja que en el crédito educativo tradicional cuando se enfrentan condiciones difíciles en el mercado laboral (desempleo o bajos ingresos). De esta forma, el mecanismo promueve unas finanzas mucho más saludables y se configura como un instrumento de financiación mucho más amable con el beneficiario. Por último, la evidencia internacional sugiere que los costos administrativos del recaudo son muy pequeños (Chapman & Dearden, 2017), haciendo del mecanismo un esquema solidario y eficiente.

Si bien la evidencia internacional muestra que este tipo de mecanismos son ideales para financiar la educación superior, como ocurre en Australia y el Reino Unido, cada mecanismo de pago contingente al ingreso es único debido a que cada mercado laboral, cultura, costumbres sociales y arreglos institucionales tienen sus particularidades en cada país. Por este motivo, se pueden encontrar países como Australia que cobran entre 4% y 8% del ingreso total, a una tasa de interés real 0% y sin condonación de deuda o Reino Unido que cobra 9% del ingreso marginal, con una tasa de interés real de hasta 3% y condonación de deuda luego de 35 años. Cada diseño institucional tiene repercusiones distributivas y fiscales que deben ser tenidas en cuenta a la hora de definir el diseño institucional adecuado. Para Colombia, ICETEX utiliza una estimación dinámica de ingresos con base en los registros históricos de empleabilidad y salarios de todos los beneficiarios desde 2003 hasta 2012 para simular el recaudo contingente al ingreso de este mecanismo de financiación. En conclusión, a través de la combinación de parámetros es posible diseñar un modelo que conserve la sostenibilidad financiera del ICETEX, proteja completamente a los estudiantes frente al mercado laboral y genere un mayor recaudo de las obligaciones. Así entonces, es posible generar un mecanismo sostenible de pago de educación superior contingente al ingreso.

Una vez definido el mecanismo a través de la Ley 2159 de 2021 en su artículo 117, se hace necesario realizar la reglamentación a la que hay lugar, a fin de establecer los siguientes aspectos:

1. La retención en la fuente a título de pago contingente al ingreso para nuevas obligaciones contraídas con el ICETEX, que se realizará al momento de cada pago o abono en cuenta a los sujetos pasivos.



2. Los sujetos pasivos de la retención en la fuente a título de pago contingente al ingreso para nuevas obligaciones contraídas con el ICETEX que son las personas naturales beneficiarias de nuevas obligaciones en el mecanismo de pago contingente al ingreso que generan ingresos provenientes de una relación laboral o de otra naturaleza, quienes generen ingresos en y desde el exterior, así como los independientes.
3. Los agentes retenedores y autorretenedores del pago contingente al ingreso para nuevas obligaciones contraídas con el ICETEX, que serán los siguientes:
 - a. Las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas con quienes los sujetos pasivos tengan suscrito un contrato laboral o de cualquier otra naturaleza que les genere ingresos.
 - b. Los sujetos pasivos que generan ingresos de forma independiente y sobre los cuales deberán efectuar la autorretención
 - c. Los sujetos pasivos que generen ingresos en o desde el exterior y sobre los cuales deberán efectuar la autorretención
4. Las obligaciones de los agentes retenedores del pago contingente al ingreso para nuevas obligaciones contraídas con el ICETEX, que serán las siguientes:
 - a. Recibir debidamente diligenciado, firmado y bajo la gravedad del juramento, el formato que permita establecer si las personas naturales vinculadas con contrato laboral o de otra naturaleza, son sujetos pasivos de la retención en la fuente a título de pago contingente al ingreso para nuevas obligaciones contraídas con el ICETEX.
 - b. Efectuar al momento de cada pago o abono en cuenta a los sujetos pasivos, las retenciones en la fuente a título de pago contingente al ingreso para nuevas obligaciones contraídas con el ICETEX que correspondan.
 - c. Consignar de manera oportuna los valores retenidos en la fuente a título de pago contingente al ingreso para nuevas obligaciones contraídas con el ICETEX que hayan sido retenidos.
 - d. Remitir oportunamente al ICETEX la información que sea solicitada conforme con los requerimientos efectuados a los agentes retenedores.
 - e. Liquidar y pagar los intereses de mora por cada mes o fracción de mes calendario de retardo en el pago.
 - f. Expedir anualmente a los sujetos pasivos, un certificado sobre las retenciones en la fuente a título de pago contingente al ingreso para nuevas obligaciones contraídas con el ICETEX que hayan sido practicadas en la vigencia inmediatamente anterior.
5. Las tarifas de la retención en la fuente a título de pago contingente al ingreso para nuevas obligaciones contraídas con el ICETEX para sujetos pasivos que generan ingresos provenientes de una relación laboral, para los que generan ingresos en o desde el exterior, así como para los independientes.
6. La declaración de la retención en la fuente a título de pago contingente al ingreso para nuevas obligaciones contraídas con el ICETEX, que se realizará diligenciando el formulario que ponga a disposición el ICETEX.
7. El pago y medios de pago de la retención en la fuente a título de pago contingente al ingreso para nuevas obligaciones contraídas con el ICETEX, el cual se realizará por parte de los agentes retenedores y autorretenedores dentro de los primeros diez (10) días siguientes al mes en que se practicaron las respectivas retenciones y habrá diferentes medios de pago a través de canales presenciales y electrónicos.
8. La sanción y cobro de la sanción del diez por ciento (10%) de los valores no retenidos, los cuales estarán sujetos al procedimiento definido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
9. El intercambio de información entre la DIAN y el ICETEX para los que las entidades suscribirán un convenio por medio del cual se establezcan los requisitos formales para la solicitud y entrega de la información requerida.



10. El control del mecanismo de pago para nuevas obligaciones contraídas con el ICETEX que estará a cargo de esta misma entidad, y
11. El envío de información anual al ICETEX, que permitirá contrastar la información reportada.

Adicionalmente, se destaca que el Gobierno nacional, los representantes de las plataformas estudiantiles y de profesores, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, suscribieron el Acta de Acuerdos de la Mesa de Diálogo para la Construcción de Acuerdos para la Educación Superior Pública, para que desde finales de 2018 se trabajara en la reforma integral del ICETEX, buscando garantizar en forma idónea y eficaz el derecho a la educación de los colombianos, entre otros, por medio de la transformación de las características de su portafolio de servicios.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Este decreto reglamenta el artículo 117 de la Ley 2159 del 12 de noviembre de 2021, el cual crea el mecanismo de pago contingente al ingreso (PCI) aplicable a las nuevas obligaciones que sean contraídas con el ICETEX en los términos que se señalen en esta propuesta normativa. Por tal razón, sus medidas se dirigen a las personas interesadas en adquirir nuevas obligaciones con el ICETEX bajo el mecanismo de pago contingente al ingreso. Adicionalmente, este Decreto se dirige a las personas naturales y jurídicas, públicas y privadas, que actuarán como agentes retenedores del mecanismo de pago contingente al ingreso.

Así mismo, será aplicable para el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX, como entidad encargada de realizar la ejecución del control mecanismo de pago contingente al ingreso.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

De acuerdo con lo dispuesto en los numerales 11 y 20 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia, corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa “(...) 11. *Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes. (...) 20. Velar por la estricta recaudación y administración de las rentas y caudales públicos y decretar su inversión de acuerdo con las leyes.*”

De igual manera, también otorga competencia para la expedición de este proyecto normativo, el artículo 117 de la Ley 2159 de 2021 al indicar lo siguiente: “*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*”.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Las normas descritas en el numeral anterior se encuentran vigentes, específicamente los numerales 11 y 20 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 117 de la Ley 2159 de 2021, los cuales no han sido derogados por una norma posterior, ni declarados inexequibles por la Corte Constitucional.



3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

Se adiciona el Título 3 y el Capítulo 1 a la Parte 18 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015 Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

No se deroga, subroga, ni sustituye alguna disposición vigente.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

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

Mediante Sentencia C- 376 de 2010, la Corte Constitucional señaló que el acceso a la educación superior es un derecho fundamental frente al que existe una obligación de cobertura progresiva por parte del Estado para remover los obstáculos de acceso.

Mediante Sentencia C-380 de 2019 la Corte Constitucional destacó, con base en preceptos constitucionales y jurisprudenciales, la legitimidad del Estado para crear políticas públicas y establecer medidas diferenciales que busquen favorecer a las poblaciones que se encuentren en circunstancias de extrema debilidad, siempre y cuando dichas medidas sean razonables y proporcionales para el fin constitucional que se busca proteger, y que para el caso del acceso a la educación superior, se justifican en que los cupos en las Instituciones de Educación Superior son bienes públicos escasos comparándolos con la población que aspira a ellos, por ende, su asignación debe obedecer a criterios estrictamente relacionados con el objetivo que se pretende alcanzar.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

No existen circunstancias jurídicas adicionales

4. IMPACTO ECONÓMICO

El presente Decreto no genera impacto económico sobre el Presupuesto General de la Nación, en tanto se está reglamentando el funcionamiento del mecanismo de pago contingente al ingreso para nuevas obligaciones contraídas con el ICETEX.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL



No aplica

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

El presente proyecto de decreto no genera impacto ambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

No aplica

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	No Aplica
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	N/A
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	N/A
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	N/A

Aprobó:

Ana Lucy Castro Castro

Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del ICETEX



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

Nombre y firma del Coordinador Jurídico de la dependencia interna del
MHCP