

**LOS ALIVIOS FINANCIEROS CONCEDIDOS PARA LOS CRÉDITOS DEL ICETEX DURANTE LA EMERGENCIA GENERADA POR LA PANDEMIA DE COVID19, CONSTITUYEN UNA MEDIDA QUE SE AJUSTA A LA CONSTITUCIÓN. NO OBSTANTE, LA CORTE DETERMINÓ QUE EN LAS ACTUALES CIRCUNSTANCIAS, RESULTA DESPROPORCIONADO QUE SE SIGAN CAUSANDO INTERESES A LOS ESTUDIANTES QUE SE ACOJAN AL PERIODO DE GRACIA OTORGADO POR EL DECRETO 467 DE 2020**

## **VI. EXPEDIENTE RE-243 - SENTENCIA C-161/20 (junio 4)**

M.P. Diana Fajardo Rivera

### **1. Norma objeto de revisión constitucional**

#### **DECRETO LEGISLATIVO 467 DE 2020**

23 de marzo

*Por el cual se dictan medidas de urgencia en materia de auxilios para beneficiarios del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*

#### **EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**

En ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994, y en desarrollo de lo previsto en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, «Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional», y

#### **CONSIDERANDO:**

Que, en los términos del artículo 215 de la Constitución Política, el presidente de la República, con la firma de todos los ministros, en caso de que sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 de la Constitución Política, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Que, según la misma norma constitucional, una vez declarado el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica el Presidente, con la firma de todos los ministros, podrá dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Que estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y podrán, en forma transitoria establecer nuevos tributos o modificar los existentes.

Que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad

pública que afecta al país por causa del nuevo Coronavirus COVID-19.

Que dentro de las razones generales tenidas en cuenta para la adopción de dicha medida se incluyeron las siguientes:

Que el 7 de enero de 2020 la Organización Mundial de la Salud identificó el nuevo Coronavirus - COVID-19 y declaró este brote como emergencia de salud pública de importancia internacional.

Que el 6 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y de la Protección Social dio a conocer el primer caso de brote de enfermedad por Coronavirus - COVID-19 en el territorio nacional.

Que el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud - OMS declaró el actual brote de enfermedad por Coronavirus COVID-19 como una pandemia, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de transmisión, toda vez que al 11 de marzo de 2020 a la OMS se habían notificado cerca de 125.000 casos de contagio en 118 países y que a lo largo de esas últimas dos semanas el número de casos notificados fuera de la República Popular China se había multiplicado en 13 veces, mientras que el número de países afectados se había triplicado, por lo que instó a los países a tomar acciones urgentes.

Que según la OMS la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19 es una emergencia sanitaria y social mundial, que requiere una acción efectiva e inmediata de los gobiernos, las personas y empresas.

Que mediante la Resolución 380 del 10 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social adoptó, entre otras, medidas preventivas sanitarias de aislamiento y cuarentena de las personas que, a partir de la entrada en vigencia de la precitada resolución, arribaran a Colombia desde la República China, Francia, Italia y España.

Que mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el ministro de Salud y Protección Social, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el estado de emergencia sanitaria por causa del nuevo Coronavirus COVID-19 en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo y, en virtud de la

misma, adoptó una serie de medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID- 19 y mitigar sus efectos.

Que el vertiginoso escalamiento del brote del nuevo Coronavirus COVID-19, hasta configurar una pandemia, representa actualmente una amenaza global a la salud pública, con afectaciones al sistema económico, de magnitudes impredecibles e incalculables de la cual Colombia no podrá estar exenta.

Que según la Organización Mundial de la Salud - OMS, en reporte de fecha 23 de marzo de 2020 a las 15:51 GMT-5, se encuentran confirmados 334.981 casos, 14.652 fallecidos y 190 países, áreas o territorios con casos del nuevo Coronavirus COVID-19.

Que, pese a las medidas adoptadas, el Ministerio de Salud y Protección Social, a las 9:00 horas del 23 de marzo de 2020 reportó como casos confirmados en Colombia 277 distribuidos así: Bogotá D.C. (114), Cundinamarca (11), Antioquia (40), Valle del Cauca (31), Bolívar (16), Atlántico (7), Magdalena (2), Cesar (1), Norte de Santander (8), Santander (3), Cauca (2), Caldas (6), Risaralda (13), Quindío (6), Huila (10), Tolima (4), Meta (1), Casanare (1), San Andrés y Providencia (1).

Que mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo Coronavirus COVID-19. Dentro de las medidas a adoptarse se incluyeron las siguientes:

"Que los choques que afectan los mercados financieros y laborales suelen tener efectos profundos y prolongados que deterioran el crecimiento, el bienestar de la sociedad y el empleo como lo muestran la experiencia de la crisis colombiana de fin de siglo y la experiencia de la crisis internacional de 2008. En el caso de la experiencia colombiana, durante 1999 se redujo la tasa de crecimiento económico a -4.1 % y se produjo un aumento en la tasa de desempleo de 12,5 % en 1997 a 20,2 % en el año 2000. [ .. ].

Que se han venido usando los mecanismos ordinarios de que disponen las instituciones económicas en tiempos normales, los cuales han sido adecuados, pero insuficientes para contener el choque sorpresivo y profundo que ha sufrido la economía. Así, el Banco de la República ha adoptado medidas extraordinarias en función de reforzar la liquidez del sistema de pagos y del mercado cambiario. Igualmente, siguiendo las directrices del Gobierno Nacional, la DIAN ha flexibilizado el calendario tributario para contribuir a la absorción del choque económico que está generando la llegada del COVID19 al país.

Dentro de estas medidas se encuentra el aplazamiento de la segunda y tercera cuota de renta para los grandes contribuyentes, que se encuentren en sectores relacionados con el transporte aéreo comercial de pasajeros, actividades teatrales, de espectáculos musicales y otros espectáculos en vivo.

Que las medidas a disposición del Banco de la República y del gobierno Nacional son insuficientes para conjurar el efecto que, en la salud pública, el empleo, el ingreso básico de los colombianos, la estabilidad económica de los trabajadores y de las empresas, la actividad económica de los trabajadores independientes, y la sostenibilidad fiscal de la economía resultan necesarias".

Que el artículo 3 del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 resolvió adoptar "mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo".

Que en la actualidad, el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX cuenta con 301.136 beneficiarios de créditos reembolsables en periodos de pago, diferenciados en los siguientes estratos económicos: 30.3% estrato 1, 40.4% estrato 2, 21.5% estrato 3, 5.3% estrato 4, 1.8% estrato 5 y 0.7% estrato 6.

Que el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX al correr el modelo de probabilidad de incumplimiento interno del Instituto, el cual analiza variables de comportamiento de pago y factores socio demográficos como estrato y edad, estableció como resultado que alrededor de un 20% de los beneficiarios de créditos reembolsables, equivalente aproximadamente a 60.000 usuarios, presentan una probabilidad de incumplimiento de sus obligaciones superior al 40%, ubicándose en el rango alto<sup>1</sup>, un 40% de los beneficiarios se ubica en el rango medio y el otro 40% restante se ubica en el rango bajo.

Que en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica causada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior - ICETEX prevé que alrededor de una tercera parte de la población de beneficiarios de créditos reembolsables, es decir, unos 100.000 beneficiarios, entre los que se contemplan la totalidad de los beneficiarios que presentan riesgo alto y una fracción de los de riesgo medio y bajo, enfrentarán mayores dificultades en el pago regular de su obligación crediticia.

<sup>1</sup> Calificación de probabilidades de incumplimiento de usuarios de créditos de reembolsables del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y

Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX: (i) Alta:  $X > 41\%$  (ii) Media:  $11\% < x < 40\%$  y (iii) Baja  $X < 10\%$ .

Que ante la Emergencia Económica Social y Ecológica a causa del Coronavirus COVID-19, se disminuirán los ingresos de las familias cuyos integrantes quieran acceder por primera vez o permanecer en los programas académicos que cursan actualmente de cara al segundo semestre lectivo del año 2020 en las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas del país, y requieran para ello, solicitar un crédito al Instituto, el cual exige el codeudor solidario. Esta situación amerita que el Instituto elimine la exigibilidad de un codeudor solidario, persona natural o jurídica, y lo reemplace con el Fondo de Garantía Codeudor para dichas familias.

Que el conjunto de medidas dirigidas a los estudiantes y sus familias, denominado Plan de Auxilios Educativos Coronavirus COVID-19, comprenderá el otorgamiento de auxilios como: (i) período de gracia en cuotas de créditos vigentes, (ii) reducción transitoria de intereses al Índice de Precios al Consumidor - IPC, (iii) ampliación de plazos en los planes de amortización; y, (iv) otorgamiento de nuevos créditos para el segundo semestre del año 2020 amparados por el Fondo de Garantía Codeudor.

Que con el fin de otorgar dichas medidas de auxilio, se hace necesario incorporar a los ingresos del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX, recursos por valor aproximado de **\$70.247.695.157**, discriminado de la siguiente manera:

| Fuente                                    | Monto                   |
|---|-------------------------|
| Fondos inactivos y en liquidación         | \$45.985.140.157        |
| Excedentes de Títulos de Ahorro Educativo | \$24.262.555.000        |
| <b>Total</b>                              | <b>\$70.247.695.157</b> |

Que los recursos de fondos inactivos y en liquidación se encuentran distribuidos en 19 fondos inactivos y 12 fondos en liquidación, constituidos por entidades del Gobierno nacional y entes territoriales, los cuales, al tenor de las leyes 179 de 1974 y 225 de 1995, compiladas por el Decreto 111 de 1996 en sus artículos 16 y 102, deben destinarse exclusivamente a las actividades objeto de los mismos o al Tesoro Nacional.

Que los recursos de los excedentes generados en la entidad mediante la expedición de los 3.600 Títulos de Ahorro Educativo - TAE -, creados por la Ley 18 de 1988, no pueden destinarse al Fondo de Garantía Codeudor del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX en tanto que dicha norma no otorgó facultades a la entidad para decidir su destinación.

Que, en consecuencia, resulta necesaria la adopción de una medida de orden legislativo, tendiente a que el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior-ICETEX pueda disponer de los recursos antes descritos para la ejecución de las

medidas del Plan de Auxilios Educativos Coronavirus COVID-19 que alivie la situación de los beneficiarios de los créditos educativos otorgados por el Instituto.

En mérito de lo expuesto,

**DECRETA:**

**Artículo 1. Plan de Auxilios Educativos Coronavirus COVID-19 para beneficiarios del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX.** Las entidades públicas del orden nacional y territorial con Fondos en Administración o convenios de alianzas establecidos con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX utilizarán los saldos y excedentes de liquidez, así como los saldos y excedentes de los fondos y las alianzas en el Plan de Auxilios Educativos Coronavirus COVID-19 que comprenderá el otorgamiento, a beneficiarios focalizados, de uno (1) de los siguientes auxilios:

1. Periodo de gracia en cuotas de créditos vigentes. Esta medida puede ser solicitada por todos los beneficiarios con créditos vigentes. El crédito se extenderá por el mismo tiempo que dure la medida.

2. Los beneficiarios de estratos 3, 4, 5 y 6 podrán solicitar la reducción transitoria de intereses al IPC en los créditos vigentes durante la vigencia del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Esta medida implica una reducción de la tasa, quedando la tasa equivalente al IPC durante la vigencia del Plan de Auxilios Educativos Coronavirus COVID-19. Esta medida no aplica para los beneficiarios de los estratos 1 y 2 quienes ya disfrutan del beneficio de tasa subsidiada por la Nación.

3. Ampliación de plazos en los planes de amortización. Esta medida puede ser solicitada por todos los beneficiarios con créditos vigentes. Para los créditos de mediano plazo, la amortización se ampliará hasta el doble del período inicial de pagos y para los créditos de largo plazo, la amortización se ampliará hasta el 50% del plazo original.

4. Otorgamiento de nuevos créditos para el segundo semestre del año 2020. Esta medida permitirá a los beneficiarios que solicitarán por primera vez crédito al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX para sus estudios, puedan aplicar a un crédito sin la exigibilidad de un codeudor solidario, persona natural o jurídica. En estos casos, la garantía de dichos créditos la asumirá el Fondo de Garantía Codeudor con cargo a los recursos asignados para ello.

**Parágrafo 1.** Los saldos no ejecutados de Fondos en Administración, o convenios de alianzas establecidos con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX con recursos provenientes de la Nación o de los Entes Territoriales, cuyos convenios se encuentren en procesos en liquidación que no hayan

culminado, serán incorporados al presupuesto del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX y serán utilizados en el Plan de Auxilios Educativos Coronavirus COVID-19.

**Parágrafo 2.** Los auxilios de que trata este artículo se mantendrán hasta agotar el monto de los recursos dispuestos para ello.

**Artículo 2. Excedentes del Título de Ahorro Educativo.** Autorizar al Instituto Colombiano de

Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX, durante la vigencia del Estado de Emergencia, Social y Ecológica, para hacer uso de las utilidades derivadas de la operación de Títulos de Ahorro Educativo, a través del Fondo Garantía Codeudor, con el propósito de apalancar recursos para el Plan de Auxilios Educativos coronavirus COVID-19.

**Artículo 3. Vigencia.** El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

## 2. Decisión

**Primero.** Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 1º del Decreto Legislativo 467 de 2020, “[p]or el cual se dictan medidas de urgencia en materia de auxilios para beneficiarios del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”, en el entendido que la medida denominada “periodo de gracia”, prevista en el numeral primero, no causa durante su vigencia intereses sobre los créditos.

**Segundo.** Declarar **EXEQUIBLE** los artículos 2º y 3º del Decreto Legislativo 467 de 2020, “[p]or el cual se dictan medidas de urgencia en materia de auxilios para beneficiarios del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

## 3. Síntesis de la providencia

Al analizar el proceso de formación del Decreto revisado, se pudo constatar que fue suscrito por el Presidente de la República y todos sus ministros; que se expidió en desarrollo del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, declarado por el Decreto 417 de 2020 y durante el término de su vigencia; y que el Decreto estaba debidamente motivado. Por lo tanto, se concluyó que no hay ningún vicio en el trámite del Decreto Legislativo 467 de 2020.

Al ocuparse de la revisión del contenido del Decreto, la Corte aplicó los juicios de finalidad, de conexidad material, de motivación suficiente, de ausencia de arbitrariedad, de intangibilidad, de no contradicción específica, de incompatibilidad, de necesidad, de proporcionalidad y de no discriminación. A partir de lo anterior, pudo constatar que las medidas adoptadas en este Decreto superaban, en términos generales, el examen material de constitucionalidad.

Esta norma ofrece un alivio urgente y necesario para ayudar a los beneficiarios de créditos educativos del Icetex, cuya capacidad de pago se ha visto menguada como consecuencia de la pandemia. El escenario de los beneficiarios era, de por sí, difícil antes de la llegada del Covid-19 a nuestro país. Según datos oficiales, alrededor de un 20% de los beneficiarios -equivalente a unos 60.000- presentaban una probabilidad de incumplimiento alto, y 47.575 usuarios ya reportaban una mora superior a 30 días.

Ante este panorama, la Sala Plena encuentra que el Decreto Legislativo contiene medidas que permiten optimizar los recursos disponibles, de manera que pueda ofrecer un alivio parcial a la mayoría de usuarios vulnerables, sin sacrificar el funcionamiento del Icetex. Para ello, el Gobierno dispuso de la totalidad de recursos que en una primera búsqueda encontró disponibles, principalmente en forma de saldos sin utilizar almacenados en fondos inactivos y en liquidación, así como en los excedentes que producen las operaciones con Títulos de Ahorro Educativo (TAE). Esta medida de auxilio es consecuente con los deberes que le asisten al Estado en materia de derechos sociales. En efecto, la principal obligación que se desprende para las autoridades es la de “adoptar medidas” lo más expedita y eficazmente posible con

miras a lograr su implementación progresiva. La inacción o la falta de planeación no es una opción admisible.

Sin embargo, la Corte juzga como desproporcionado que, en las actuales circunstancias, se sigan causando intereses a los estudiantes que se acojan a la medida denominada por el numeral 1° del artículo 1°, como “*periodo de gracia*”. Al Icetex acuden principalmente aquellas familias que no cuentan con los recursos suficientes para costear la educación superior por su cuenta. De hecho, el universo de beneficiarios en un 92% se ubica en los estratos 1, 2 y 3; siendo la participación de los estratos 1 y 2 superior al 70% del total. Asimismo, se sabe que el 56% de los beneficiarios son mujeres y que más del 40% de los mismos están en el rango de edad entre los 16 y 25 años; es decir, se encuentran dentro de la franja poblacional con la tasa de desempleo más alta del país: mujeres jóvenes. Sumado a lo anterior, urge recordar que la medida de *periodo de gracia* ha sido diseñada para aquellos estudiantes que tienen un nivel de vulnerabilidad *alto* según su puntaje SISBEN, así como un nivel de incumplimiento *alto* en sus obligaciones crediticias. En otras palabras, busca cobijar a los más vulnerables. Del otro lado, el Gobierno no explicó ni justificó por qué era necesario continuar causando intereses corrientes durante esta medida de auxilio.

De cara a los difíciles momentos que atraviesan las familias colombianas, es indispensable velar por que los beneficios sobre los créditos educativos se traduzcan en un verdadero alivio financiero y no simplemente en el aplazamiento de sus obligaciones, las cuales al reactivarse volverían con mayor severidad, como resultado de los intereses causados y acumulados durante estos meses. Por lo anterior, la Corte condicionó la exequibilidad del artículo 1° en el entendido que la medida “*periodo de gracia*” no causa intereses sobre los créditos durante su vigencia.

#### 4. Salvamentos parciales de voto

Los magistrados **CARLOS BERNAL PULIDO**, **LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ**, **ALEJANDRO LINARES CANTILLO** y **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO** se apartaron de la decisión de exequibilidad condicionada del numeral 1 del artículo 1° del Decreto 467 de 2020.

Las razones expuestas por el magistrado **BERNAL PULIDO**, como fundamento de su salvamento parcial de voto, fueron las siguientes:

1. *El numeral 1° del artículo 1° del Decreto Legislativo 467 de 2020 satisface el juicio de proporcionalidad.* Contrario a lo sostenido por la mayoría de la Sala Plena, esta disposición normativa cumple con el juicio de proporcionalidad y, por tanto, debió declararse exequible. El Gobierno no tenía la obligación de determinar en el Decreto legislativo 467 de 2020, de forma explícita, detallada y taxativa, las condiciones específicas del periodo de gracia en cuotas de créditos vigentes. Las determinaciones sobre el cobro de intereses durante la vigencia de dicho beneficio son de orden reglamentario, tal y como lo reguló el Acuerdo 017 del 31 de marzo de 2020, artículo 2, sección a), por medio del cual se dispuso que durante el periodo de gracia “los créditos continuarán generando intereses corrientes a la tasa pactada” y que estos serán cobrados en partes iguales en las cuotas pendientes una vez se reactive la obligación crediticia. Por lo tanto, no es cierta la afirmación de la sentencia según la cual “existe incertidumbre y falta de determinación en relación con la causación de intereses durante el periodo de gracia” que el ICETEX otorga como parte del Plan de Auxilios Educativos.

2. *La medida contenida en el numeral 1° del artículo 1° del Decreto Legislativo 467 de 2020 es proporcionada y ajustada a la Constitución.* La sentencia de la cual me aparto parcialmente argumenta que el periodo de gracia no es suficiente para aliviar la situación de los beneficiarios del ICETEX por lo que consideró necesario incluir la condonación de los intereses corrientes durante la vigencia del Plan de Auxilios para evitar un impacto intenso en las finanzas de los beneficiarios de los créditos educativos una vez se reactive la obligación de pago. Considero que el condicionamiento (i) excede el control constitucional que debe desarrollar la Corte,

porque se soporta en un análisis de conveniencia y suficiencia de las medidas adoptadas y no sobre su constitucionalidad, (ii) no existe un mandato constitucional concreto del cual se pueda derivar la prohibición del cobro de intereses durante un periodo de gracia, (iii) dicha consideración es general e hipotética y, además, no representa una vulneración clara de algún derecho fundamental o principio constitucional y (iv) si bien es cierto que el cobro posterior de los intereses corrientes causados durante el periodo de gracia no afecta de forma sustancial la estabilidad financiera del ICETEX, sí permite a la entidad obtener recursos para ampliar la cobertura de los créditos educativos, tanto así que la misma sentencia indica que debe buscar más financiamiento.

3. *Extralimitación de las competencias de la Corte en el marco del control de constitucionalidad.* Con el condicionamiento del numeral 1º del artículo 1º del Decreto 467 de 2020, la Corte deja sin efecto la disposición normativa del Acuerdo 017 del 31 de marzo de 2020, expedido por el ICETEX, que regula el cobro de intereses durante el periodo de gracia. Esto excede su competencia, porque: (i) el control constitucional que desarrolla la Corte debe limitarse al contenido de la disposición normativa sub examine, y no respecto de las normas reglamentarias que la desarrollan, (ii) el control judicial de dicho acto administrativo corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y (iii) el condicionamiento desconoce la conexidad interna del Decreto Legislativo 467 de 2020, porque el Gobierno no incorporó en los considerandos ninguna razón que permita deducir que tenía la intención de condonar intereses a quienes solicitaran el beneficio del periodo de gracia.

De igual manera, el magistrado **LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ** salvó parcialmente el voto porque, en su criterio, la Corte debió declarar la exequibilidad pura y simple del Decreto 467 de 2020, sin el condicionamiento que se hizo del artículo primero. El magistrado **GUERRERO PÉREZ** discrepó de la decisión mayoritaria en este punto, a partir de tres tipos de consideraciones: En primer lugar estima que si bien es cierto que en el numeral 1 del artículo 1 no se hace una referencia expresa al cobro de intereses, de ello no se sigue ambigüedad alguna que diese lugar a una interpretación favorable al usuario del servicio financiero, como quiera que, de acuerdo con la política financiera del Icetex, en circunstancias normales, la línea de crédito a largo plazo denominada de Acceso con Calidad a la Educación Superior (ACCES) está compuesta por tres periodos (de estudios, de gracia y de pago o amortización) en cada uno de los cuales se generan intereses. Y específicamente en el periodo de gracia se liquidan los intereses corrientes sobre el saldo de capital adeudado. En segundo lugar, el ejercicio de ponderación realizado por la Corte es equivocado porque no permite llegar a una conclusión como la que adoptó la mayoría, dado que al argumento que le sirve de soporte cabe oponer otro conforme al cual, mientras que el impacto que sobre cada deudor individual tiene la causación de intereses sobre el periodo de gracia concedido de manera extraordinaria, puede ser menor, el efecto acumulado de esa condonación indiscriminada de intereses sobre las finanzas del Icetex podría ser de mayor entidad, de cara a su objetivo de contribuir a financiar el acceso de más estudiantes a la educación superior. Finalmente, en estas condiciones, para el magistrado **GUERRERO PÉREZ**, la decisión de la mayoría corresponde a un criterio de oportunidad o conveniencia, que se desenvuelve en el ámbito de la política pública y que no es susceptible de ser encuadrado dentro de un imperativo constitucional.

El magistrado **ALEJANDRO LINARES CANTILLO** salvó parcialmente el voto al considerar que el Decreto Legislativo 467 de 2020 era **exequible** en su totalidad, sin ningún tipo de condicionamiento. Las cuatro medidas del plan de auxilios educativos COVID-19 para usuarios del ICETEX, que comprenden el otorgamiento de beneficios como (i) período de gracia en cuotas vigentes, (ii) reducción transitoria de tasa de interés al IPC, (iii) ampliación de plazos en los planes de amortización y (iv) otorgamiento de nuevos créditos sin deudor solidario, son plenamente exequibles.

En opinión de **LINARES CANTILLO**, el condicionamiento decidido por la mayoría de la Sala Plena de la Corte Constitucional sobre el artículo 1° del Decreto Legislativo 467 de 2020, a efectos de no generar el cobro de los intereses del plazo durante la medida denominada “período de gracia” en cuotas vigentes, si bien es loable, es una intervención irrazonable de la Corte en la política pública, que beneficia a todos los estratos (no sólo a los más vulnerables) y que desconoce el límite presupuestal asignado para el reconocimiento de las cuatro medidas de alivio, las cuales eran mutuamente excluyentes entre sí. Para Linares no existe duda alguna de que, durante el período de gracia de cuotas de capital, se causan intereses remuneratorios en los términos de los reglamentos del ICETEX, las normas legales sobre el contrato de mutuo y las instrucciones de la Superintendencia Financiera de Colombia.

En el mismo sentido, el magistrado **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO** salvó el voto respecto de la declaración de exequibilidad condicionada del artículo 1° del Decreto 467 de 2020, que a su juicio se ajustaba a la Constitución. En su concepto, no era imperioso que el legislador de excepción regulara en este decreto legislativo lo relativo a la causación de intereses durante el período de gracia de los créditos educativos del ICETEX, toda vez que se trata de una cuestión que se encuentra regulada en normas reglamentarias. En todo caso, la causación de intereses remuneratorios durante ese período es razonable y proporcionado a la finalidad de la medida que debe ser ponderada frente a la distribución de recursos destinados a promover el acceso a la educación superior. Con la decisión adoptada por la mayoría, la Corte intervino la política pública expresada en las medidas del plan de auxilios educativos a beneficiarios del ICETEX, al dejar sin efecto en la práctica la reducción transitoria de tasa de interés al IPC, que correspondía a la segunda opción, pues eliminó la causación de intereses durante el período de gracia, que correspondía a la primera opción, desconociendo que se trataba de un conjunto de medidas alternativas excluyentes entre sí.