

INFORME DE PONENCIA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY 158 DE 2015 SENADO.

por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 102 de la Ley 50 de 1990 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., junio de 2015

Doctor

JOSÉ DAVID NAME CARDOZO

Presidente

Senado de la República Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 158 de 2015 Senado**, por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 102 de la Ley 50 de 1990 y se dictan otras disposiciones.

Honorables Senadores de la República:

Tras la designación que realizó la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, y según lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los honorables Senadores el informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 158 de 2015 Senado**, por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 102 de la Ley 50 de 1990 y se dictan otras disposiciones.

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa fue radicada el pasado 23 de abril de 2015 por los honorables Senadores de la bancada del Centro Democrático: Iván Duque Márquez, Álvaro Uribe Vélez, Paloma Valencia Laserna, Alfredo Ramos Amaya, Fernando Nicolás Araújo Rumie, Honorio Henríquez Pinedo, María del Rosario Guerra de la Espriella, Everth Bustamente García, Susana Correa Borrero, Orlando Castañeda Serrano, José Obdulio Gaviria, Ernesto Macías Tovar y otros.

Le correspondió el número 158 de 2015 en el Senado y se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 240 de 2015.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, fuimos designados para rendir informe de ponencia en primer debate ante esta célula legislativa, los Senadores Nadia Blel Scaff, Antonio José Correa Jiménez, Jesús Alberto Castilla Salazar, Eduardo Enrique Pulgar Daza (Coordinador) y Honorio Miguel Henríquez Pinedo.

El día 3 de junio de 2015, en la honorable Comisión Séptima del Senado de la República, fue discutida y aprobada por unanimidad esta iniciativa sin modificación alguna

de acuerdo con la **Gaceta de / Congreso** número 342 de 2015. Y la mesa directiva de esta célula legislativa nombró como ponentes para segundo debate los mismos Senadores que fueron designados para el primer informe, y por solicitud del Senador Édinson Delgado Ruiz, también fue incluido como coponente para la Plenaria del Senado.

II. OBJETO

El presente proyecto de ley, de acuerdo con su artículo 1°, adiciona un párrafo al artículo 102 de la Ley 50 de 1990, para que el trabajador afiliado a un fondo de cesantías también pueda retirar las sumas abonadas y destinarlas para el pago de la educación superior de sus hijos o dependientes, a través de figuras como el ahorro programado o la del seguro educativo.

III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley, además del título, cuenta con tres (3) artículos, entre ellos el de la vigencia.

Su **artículo 1°** corresponde al objeto del proyecto de ley, el cual señala que se adiciona un párrafo al artículo 102 de la Ley 50 de 1990, para que el trabajador afiliado a un fondo de cesantías también pueda retirar las sumas abonadas y destinarlas para el pago de la educación superior de sus hijos o dependientes, a través de figuras como el ahorro programado o la del seguro educativo.

El **artículo 2°** establece que el Gobierno nacional reglamentará las materias de su competencia en un plazo no mayor a los 6 meses desde la promulgación de esta ley.

Por último, el **artículo 3°** señala que esta iniciativa regirá a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones contrarias.

IV. ASPECTOS GENERALES

Según la exposición de motivos de este proyecto de ley, a continuación se muestra la situación de la educación superior en Colombia y la necesidad de que esta iniciativa se convierta en ley para que la población objetivo pueda acceder a ella:

En primer término hay que recordar que las cesantías representan ayudas económicas vigentes, no solo en el campo laboral sino también en el social a mediano y largo plazo. Con esto se contribuye y se destina a la inversión personal en el ámbito educativo, y en el ámbito social a la construcción de edificaciones y remodelación.

Así mismo es importante anotar que antes de que se creara la Ley 50 de 1990, las cesantías las manejaba directamente el empleador, es decir, era este el responsable de liquidarlas cada año y a quien correspondía solicitar ante el Ministerio del Trabajo la autorización para retirarlas.

Actualmente las cesantías de los trabajadores deben ser consignadas al fondo de cesantías antes del 15 de febrero del año siguiente al que se causen, y el patrono las consigna al trabajador cuando al segundo se le termina el contrato de trabajo.

¿CONTEXTO SOCIAL Y ECONÓMICO

A manera de ejemplo cabe notar que, la composición de estudiantes por nivel de ingreso familiar (**Ver cuadro 2**) ha venido transformándose cuando se comparan los periodos 2006 - 2013, evidenciándose un aumento en las familias con menores ingresos:

Cuadro 2 COMPOSICIÓN DE ESTUDIANTES POR NIVEL DE INGRESO FAMILIAR

Ingreso de la familia del estudiante	Total Nacional	
	2006	2013
(0,1) smlv	13,30%	17,11%
(1,2) smlv	37,60%	42,09%
(2,7) smlv	47,00%	36,28%
(7,) smlv	2,20%	4,51%

Fuente: Ministerio de Educación.

Así las cosas, la necesidad fundamental de cerrar las brechas sociales y fortalecer los sectores económicos con soluciones alternas para costear estudios y ayudar a mitigar la tasa de deserción (**Ver cuadro 3**) en la que se ven niveles cercanos al 20%, y mejorar la cobertura (**Ver cuadro 1**), debe obedecer al ingreso y permanencia de estudiantes de educación superior, lo que impactaría favorablemente en la tasa de profesionalización.

En este sentido, la posibilidad de pagar o ahorrar anticipadamente los costos de la educación superior también permiten reducir la tasa de deserción, cuando el estudiante recibe el apoyo por un semestre la tasa cae a menos del 20% y después de 10 semestres al 40.9%, y cuando el beneficio se realiza en 4 semestres o más, la tasa inmediata es cercana a cero y al corrido los semestres llega difícilmente al 10%.

Ello permite inferir que la difícil situación económica para mantenerse dentro de las instituciones de educación superior es una de las principales causas de deserción de estudiantes que cursan estudios superiores, aunada a la falta de recursos para cubrir un plan de estudios completo.

Cuadro 3 IMPACTO DE LOS APOYOS FINANCIEROS EN LA TASA DE DESERCIÓN ESTUDIANTIL

La dinamización de los vehículos de ahorro programado y aseguramiento puede ser una valiosa herramienta para el acceso y permanencia en la educación superior. Colombia se encuentra por debajo de la media Latinoamérica en primas de seguro per cápita por este concepto, lo que lograría generar una cultura de seguros como el educativo, que además de ayudar a prevenir todo tipo de riesgos y sortear contingencias frente a problemáticas como el desempleo, defunción, recesión y quiebra financiera, permitirá también asegurar la educación futura de los hijos a través del pago anticipado de la misma.

Cuadro 4 PRIMAS PER CÁPITA EN AMÉRICA LATINA 2013

Cuadro 5 CIFRAS SECTOR ASEGURADOR

El mercado de seguros educativos no es nuevo en Colombia (Ver cuadro 5)

SECTOR ASEGURADOR CIFRAS EN MILLONES DE PESOS A DICIEMBRE 31 DE 2014

COMPAÑÍAS DE SEGUROS DE VIDA CIFRAS EN MILLONES DE PESOS A DICIEMBRE 31 DE 2014

De conformidad con lo anterior, y con el fin de contribuir a las medidas para facilitar el acceso a la educación de los colombianos, se plantea la posibilidad de utilizar las cesantías como medida de anticipo del pago para la educación superior de los hijos y dependientes, alternativa que además de complementar las herramientas de financiamiento de educación, también ayudaría a desarrollar los mercados de seguros en Colombia (Ver cuadro 4), lo cual se encuentra reglamentado y vigilado por la Superintendencia Financiera.¿.

En este sentido, el proyecto pretende dinamizar productos como los seguros educativos que, como lo reseñan los cálculos anteriores, muestran poca participación dentro de las primas emitidas, tendencia que ha mostrado un crecimiento reciente cercano al 8% en el periodo 2013-2014.

Esto, además de generar las condiciones para una mayor penetración de este tipo de seguros, puede garantizar el estudio de muchos jóvenes que deseen acceder por esta vía a la educación superior, lo que a la vez genera ahorro, alivio y certeza de poder anticiparse a este gasto en los hogares colombianos.

La destinación del aporte de las cesantías como pago anticipado del estudio de los hijos o dependientes, permite también que estos recursos se liberen en beneficio de los padres generando mayor ahorro, pues los gastos asociados a educación superior se dan generalmente en etapas de edad avanzada de la vida. Entre más se pueda ahorrar en un sistema de ahorro individual, o entre mayor sea el aporte en un sistema de prima media, mejor será el ingreso para el padre o tutor pensionado.

La iniciativa busca beneficiar a más de 6 millones de personas las cuales se encuentran afiliadas a los fondos privados, y más de 2 millones de afiliados al Fondo Nacional de Ahorro (FNA), especialmente a dos grupos: los jóvenes, pues facilitará el aseguramiento de su educación (lo que también impactará favorablemente la alta deserción asociada a la falta de recursos económicos); y a los padres, aliviando los costos en etapas de la vida donde cotizar a pensión con más recursos se convierte en un mejor ingreso para la jubilación.

V. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

La Constitución Política establece en el último inciso de su artículo 69 que *¿El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior¿.*

De acuerdo con el artículo 150 Constitucional, el Congreso de la República está facultado para hacer las leyes.

Respecto al artículo 102 de la Ley 50 de 1990, mediante Sentencia número 110 de 19 de septiembre de 1991 proferida por la Corte Suprema de Justicia, entonces guarda de la Constitución Política; se declaró exequible esta normativa en su integridad, bajo el argumento que no se afecta el derecho a la propiedad del trabajador que se retiren sumas abonadas del fondo de cesantías para casos puntuales como el pago de estudios superiores, a parte de una eventual terminación del contrato; porque estos cumplen también la finalidad de previsión social.

El inciso 3° del artículo 102 de la Ley 50 de 1990 que se refiere a la financiación de *¿los pagos por concepto de matrículas del trabajador, su cónyuge, compañera o compañero permanente y sus hijos, en entidades de educación superior reconocidas por el Estado.¿ Y que en este ¿caso el Fondo girará directamente a la entidad educativa y descontará el anticipo del saldo del trabajador, desde la fecha de la entrega efectiva¿; se advierte que no riñe con la alternativa que ofrece y tiene por objeto este proyecto de ley, la cual consiste en destinar las sumas abonadas por concepto de cesantías a ahorro programado o seguros educativos según la escogencia del interesado.*

Por lo tanto y en concordancia con la citada jurisprudencia, este desarrollo legal propuesto por la bancada del Centro Democrático, también cumpliría la finalidad de previsión social.

VI. IMPACTO FISCAL

Teniendo en cuenta que los recursos a los que se refiere el objeto de este proyecto de ley para el pago de la educación superior de hijos o dependientes, provienen de las sumas abonadas por el trabajador afiliado al fondo de cesantías y no de la Nación; se concluye entonces que esta iniciativa no está sujeta al cumplimiento del requisito previsto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

VII. PROPOSICIÓN FINAL

Por las razones expuestas, solicitamos a la Mesa Directiva de Plenaria del Senado de la República, dar segundo debate al **Proyecto de ley número 158 de 2015 Senado**, por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 102 de la Ley 50 de 1990 y se dictan otras disposiciones.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO

DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 158 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 102 de la Ley 50 de 1990 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Que se adicione un párrafo al artículo 102 de la Ley 50 de 1990 en este sentido:

Parágrafo. El trabajador afiliado a un fondo de cesantías también podrá retirar las sumas abonadas por concepto de cesantías para destinarlas al pago de educación superior de sus hijos o dependientes, a través de las figuras de ahorro programado o seguro educativo, según su preferencia y capacidad.

Artículo 2°. *Reglamentación.* El Gobierno nacional reglamentará las materias que sean de su competencia en un término máximo de seis (6) meses posteriores a la promulgación de la presente ley.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D.C., a los nueve (9) días del mes de Junio año dos mil quince (2015) En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso, del informe de ponencia para Segundo debate, en nueve (9) folios, ¿al Proyecto de ley número 158 de

2015 Senado, por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 102 de la Ley 50 de 1990 y se dictan otras disposiciones, recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día nueve (9) de junio de 2015. Hora 1:45 p. m.

El presente informe de ponencia para segundo debate de se publica en la **Gaceta del Congreso**, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

El presente informe de ponencia para segundo debate, que se ordena publicar, con proposición positiva, está refrendado por los honorables Senadores Honorio Miguel Henríquez Pinedo en calidad de Coordinador y Eduardo Enrique Pulgar Daza, Nadia Blel Scaff, Antonio José Correa y Édinson Delgado Ruiz, en calidad de ponentes. El honorable Senador Jesús Alberto Castilla Salazar, no refrendó el presente informe de ponencia para segundo debate.