

**BANCADA LEGISLATIVA
PARTIDO CENTRO DEMOCRÁTICO**

AUTOR PRINCIPAL

H.S. IVÁN DUQUE MÁRQUEZ

PROYECTO DE LEY No.158 DE 2015 SENADO

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADICIONA UN PARÁGRAFO 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 Parágrafo 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.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO.

La importancia del acceso a la educación en una sociedad es primordial, por esta razón, asegurar una cobertura en materia educativa aumenta los niveles de productividad, reduce los niveles de pobreza, fortalece la clase media, cumple una función social, y permite cerrar las brechas que posibiliten tener una fuerza laboral formada y competente para los retos propios del siglo XXI.

El presente proyecto de ley encuentra su fundamento en la necesidad de aliviar el pago de costos universitarios de padres y responsables de menores, que esperan al final de su vida productiva laboral - o que estén o ad portas de una pensión -, tener resuelto el futuro de la educación superior de sus hijos o dependientes.

En igual sentido, la posibilidad de adelantar el pago de estudios tomando las decisiones más favorables en materia de ahorro o aseguramiento, permitirá contrarrestar uno de los factores de la deserción escolar que afronta la población más joven del país, lo que reviste otro problema que afecta la escasa cobertura en educación superior (**Ver cuadro1**), pese al avance nacional que se ha presentado en los últimos años, aún persisten los bajos niveles de cobertura.

Cuadro 1 TASA DE COBERTURA EDUCACIÓN SUPERIOR

Tasa de Cobertura	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	28,4%	30,0%	31,7%	34,1%	35,3%	37,1%	40,8%	42,4%	45,5%

Fuente: Ministerio de Educación

Por lo anterior, atendiendo a la finalidad del auxilio de cesantías como aquel beneficio que busca garantizar al trabajador algunos recursos económicos que le permitan subsistir mientras este permanece desempleado, es viable considerar que dicho beneficio se pueda convertir en un medio para aliviar el costo de la universidad, permitiendo aprovisionar los fondos que garanticen el pago de la matrícula financiando adecuadamente los estudios superiores de hijos y dependientes.

En ese orden de ideas, el Artículo 102 de la Ley 50 de 1990 definió tres situaciones para que el trabajador afiliado a un fondo de cesantías pueda retirar anticipadamente las sumas abonadas en su cuenta, dichos escenarios son los siguientes:

*“[...] **Artículo 102º.-** El trabajador afiliado a un Fondo de Cesantía sólo podrá retirar las sumas abonadas en su cuenta en los siguientes casos:*

1. Cuando termine el contrato de trabajo. En este evento la Sociedad Administradora entregará al trabajador las sumas a su favor dentro de los cinco (5) días siguientes a la presentación de la solicitud.
2. En los eventos en que la legislación vigente autoriza la liquidación y pago de cesantía durante la vigencia del contrato de trabajo. El valor de la liquidación respectiva se descontará del saldo del trabajador desde la fecha de la entrega efectiva.
3. Para financiar 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. En tal caso el Fondo girará directamente a la entidad educativa y descontará el anticipo del saldo del trabajador, desde la fecha de la entrega efectiva. [...]” (Subrayado fuera de texto).

La adición propuesta al Artículo 102 de la Ley 50 de 1990, consiste en otorgarles a los trabajadores cotizantes al sistema de seguridad social, una alternativa de anticipar el pago de los estudios de educación superior de los hijos o dependientes que se encuentren cursando los niveles de escolaridad preescolar, básica (primaria o secundaria), o media vocacional, con el fin de aminorar el alto nivel de endeudamiento en el que deben incurrir los hogares a la hora de costear los pagos de las matrículas de sus hijos o dependientes, mediante la provisión anticipada y diferida a través de los vehículos de ahorro programado o aseguramiento.

2. 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

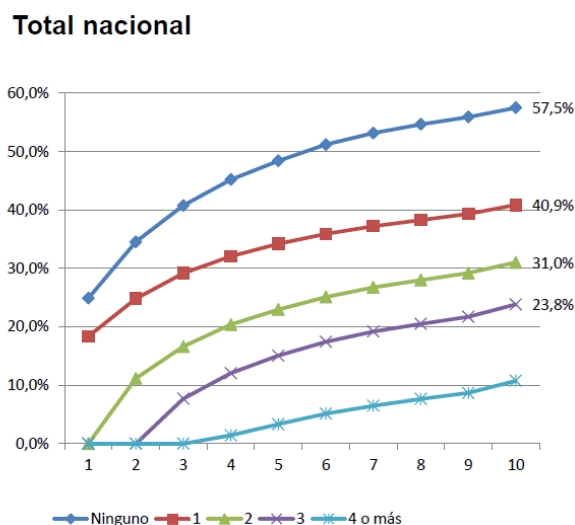
Así las cosas, la necesidad fundamental de cerrar las brechas sociales y fortalecer los sectores económicos con soluciones alternas para costear estudios y ayudar a mitigar la tasa de deserción (**Ver cuadro 3**) en la que se ven niveles cercanos al 20%, y mejorar la cobertura (**Ver cuadro 1**), debe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

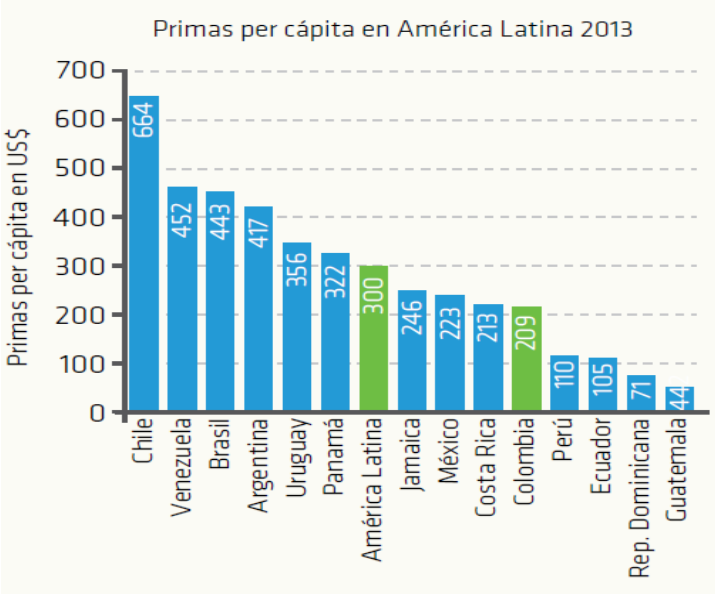
Cuadro 3 IMPACTO DE LOS APOYOS FINANCIEROS EN LA TASA DE DESERCIÓN ESTUDIANTIL



Fuente: Ministerio de Educación

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



Fuente: Fasecolda revista N 157

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

RAMOS	Participación dentro del total de la prima	Variación 13-14	PRIMAS EMITIDAS	
			dic-14	dic-13
003 AUTOMÓVILES	12,5	9,6	2.381.451	2.173.366
004 SOAT	9,0	14,0	1.715.100	1.504.032
005 CUMPLIMIENTO	4,1	8,0	789.917	731.659
006 RESPONSABILIDAD CIVIL	4,1	5,9	775.746	732.503
007 INCENDIO	3,4	5,8	639.162	604.012
008 TERREMOTO	3,4	11,7	648.609	580.425
009 SUSTRACCIÓN	1,2	19,1	233.358	195.975
010 TRANSPORTE	1,4	0,4	263.317	262.168
011 CORRIENTE DÉBIL	0,6	6,1	108.080	101.879
012 TODO RIESGO CONTRATISTA	0,9	-33,4	178.425	267.792
013 MANEJO	0,9	5,5	170.816	161.836
014 LUCRO CESANTE	0,3	-3,9	65.146	67.775
015 MONTAJE Y ROTURA DE MAQUINARIA	1,0	1,3	198.555	196.013
016 AVIACIÓN	0,4	116,0	77.445	35.860
017 NAVEGACIÓN Y CASCO	0,1	-7,2	18.459	19.888
018 MINAS Y PETRÓLEOS	0,8	16,2	148.076	127.402
019 VIDRIOS	0,0	-14,0	238	277
020 CRÉDITO COMERCIAL	0,2	12,6	36.148	32.102
021 CRÉDITO A LA EXPORTACIÓN	0,1	10,1	12.983	11.795
022 AGRÍCOLA	0,2	68,7	43.950	26.059
023 SEMOVIENTES	0,0	-50,4	12	24
024 DESEMPLEO	1,5	42,6	286.102	200.645
025 HOGAR	0,5	17,9	88.389	74.952
026 EXEQUIAS	0,2	-30,2	40.427	57.881
027 ACCIDENTES PERSONALES	3,8	19,3	721.316	604.855
028 COLECTIVO VIDA	0,1	-16,9	12.430	14.964
029 EDUCATIVO	0,9	7,8	171.787	159.400
030 VIDA GRUPO	13,9	18,2	2.645.702	2.239.141
031 SALUD	5,8	13,6	1.096.663	965.200
032 ENFERMEDADES DE ALTO COSTO	0,2	-19,3	30.785	38.137
033 VIDA INDIVIDUAL	3,1	12,0	596.974	532.851
034 PREVISIONAL DE INVALIDEZ Y SOBREVIVENCIA	8,3	41,1	1.586.468	1.124.468
035 RIESGOS PROFESIONALES	13,7	22,3	2.611.483	2.134.659
036 PENSIONES LEY 100	2,9	-17,9	545.414	664.577
037 PENSIONES VOLUNTARIAS	0,2	-24,6	47.424	62.892
038 PENSIONES CON CONMUTACIÓN PENSIONAL	0,1	-98,2	24.360	1.390.145
TOTAL RAMOS		5,0	19.036.166	18.123.326
039 PATRIMONIO AUTÓNOMO - FONDO DE PENSIONES VOLUNTARIAS			-	-
GRAN TOTAL			19.036.166	18.123.326

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

RAMOS			PRIMAS	
			dic-14	dic-13
026 EXEQUIAS	0,4	-31,9	36.393	53.471
027 ACCIDENTES PERSONALES	4,4	18,6	408.371	344.312
028 COLECTIVO VIDA	0,1	-17,0	12.403	14.943
029 EDUCATIVO	1,9	7,8	171.787	159.400
030 VIDA GRUPO	22,2	22,5	2.040.232	1.665.367
031 SALUD	11,3	14,0	1.041.050	913.028
032 ENFERMEDADES DE ALTO COSTO	0,1	23,4	13.630	11.049
033 VIDA INDIVIDUAL	6,5	12,0	596.974	532.851
034 PREVISIONAL DE INVALIDEZ Y SOBREVIVENCIA	17,2	41,1	1.586.468	1.124.468
035 RIESGOS PROFESIONALES	28,4	22,3	2.611.483	2.134.659
036 PENSIONES LEY 100	5,9	-17,9	545.414	664.577
037 PENSIONES VOLUNTARIAS	0,5	-24,6	47.424	62.892
038 PENSIONES CON CONMUTACIÓN PENSIONAL	0,3	-98,2	24.360	1.390.145
TOTAL RAMOS			9.204.427	9.102.203
039 PATRIMONIO AUTÓNOMO - FONDO DE PENSIONES VOLUNTARIAS			-	-
GRAN TOTAL			9.204.427	9.102.203

Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia. Subdirección de Análisis e Información.

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.

3. ANTECEDENTE JURISPRUDENCIAL.

En relación con el Artículo 102 de la Ley 50 de 1990, cabe resaltar que existe un pronunciamiento de la H. Corte Suprema de Justicia, corporación que ejerció el respectivo control constitucional con ocasión del examen efectuado al artículo en mención, y que constituye cosa juzgada constitucional, como lo advierte la Sentencia No. 110, Radicación No. 2308 del 19 de septiembre de 1991, en cuya parte resolutive la Corte expresó:

*“tercero. Declarar EXEQUIBLES, por no ser contrarias a la Constitución Nacional, las partes restantes de los artículos 98, 99 y 101 de la Ley 50 de 1990, **así como la integridad de los artículos 100, 102, 103, 104, 105 y 106 de dicha ley.** (Negrillas y subrayas fuera de texto).*

En el aludido fallo, la Corte Suprema de Justicia en examen de constitucionalidad del precitado artículo tuvo la oportunidad de señalar sobre esta prestación social, que no se afecta el derecho de propiedad del trabajador cuando este desea retirar las sumas que por concepto de cesantías le han sido abonadas a su cuenta, siempre y cuando su petición se encuadre dentro de las excepciones previstas en el Artículo 102 de la Ley 50 de 1990, toda vez que continúa cumpliendo la finalidad de previsión, como pasa a citarse:

“[...] La regulación relativa a los casos en que el trabajador afiliado al fondo podrá retirar las sumas que por concepto de las cesantías le han sido abonadas en su cuenta, y de lo cual se ocupa el artículo 102 de la Ley 50, no merece ningún reparo, en la medida en que al establecer que ello sólo ocurra cuando termina el contrato y en ‘los eventos en que la legislación vigente autoriza la liquidación y pago de cesantía durante la vigencia del contrato de trabajo’, o para efectuar pagos por concepto de los estudios superiores que adelanta el propio trabajador, su cónyuge, compañera o compañero permanente y sus hijos, no se afecta el derecho de propiedad del trabajador sobre esta prestación social, y más bien constituyen restricciones enderezadas a que realmente las sumas correspondientes al auxilio de cesantía continúen cumpliendo la misma finalidad de previsión social que hasta ahora ellas han tenido. [...]” (M.P. Rafael Méndez Arango).

4. CONCLUSIONES

La posibilidad de ampliar el uso de las cesantías a través de los mecanismos previstos por este proyecto de ley busca generar un alivio a las familias y trabajadores colombianos, con miras a garantizar el acceso a educación superior de hijos y dependientes.

Los vehículos de ahorro programado, seguro educativo y pago a través del retiro de cesantías permiten hacer uso de este beneficio laboral, en aras de un fin que fomenta el desarrollo a través de la educación.

El proyecto busca garantizar una función social del Estado, como es el acceso a la educación, el cual se podrá verificar mediante la posibilidad de generar un mecanismo de aseguramiento o del pago anticipado del acceso a la educación superior.

Productos como los seguros educativos muestran poca participación dentro de las primas emitidas, pero el crecimiento 2013 - 2014 ha sido importante acercándose al 8%, lo que genera las condiciones para una mayor penetración del mismo, y que podría asegurar 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.

Adicionalmente, con la destinación del aporte de las cesantías como pago anticipado del estudio de los hijos o dependientes, se podrán liberar recursos a los padres en una etapa que permitiría ahorrar más para pensiones, 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.

Mecanismos como el propuesto van a beneficiar a más de 6 millones de personas afiliadas a los fondos privados y más de 2 millones afiliados al Fondo Nacional del Ahorro, en especial a dos grupos de la población del país: 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.

5. IMPACTO FISCAL

De acuerdo con lo anteriormente señalado no hay lugar a aducir un “impacto fiscal” para la aprobación o implementación del presente proyecto de ley, toda vez que ella generará la creación de una política de incentivos tributarios a empresas e instituciones de fondos de cesantías, y en consecuencia, variedad de recursos de

financiación subsidiada y focalizada en la educación de estudiantes principalmente de clase media, lo que permitirá liberar recursos de crédito para estudiantes de otros estratos con mayor capacidad de endeudamiento y pago, e igualmente, conformar una política de mayor equidad social en el acceso a la educación superior.

Atentamente,

IVÁN DUQUE MÁRQUEZ
Senador de la República
Autor Principal

ÁLVARO URIBE VÉLEZ
Senador de la República

PALOMA VALENCIA LASERNA
Senadora de la República

ALFREDO RAMOS MAYA
Senador de la República

FERNANDO NICOLAS ARAUJO RUMIE
Senador de la República

HONORIO HENRÍQUEZ PINEDO
Senador de la República

MARÍA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
Senadora de la República

EVERTH BUSTAMANTE GARCÍA
Senador de la República

SUSANA CORREA BORRERO
Senadora de la República

ORLANDO CASTAÑEDA SERRANO
Senador de la República

JOSÉ OBDULIO GAVIRIA
Senador de la República

ERNESTO MACIAS TOVAR
Senador de la República