

Bogotá D.C. 4 de octubre de 2023

Honorable Senador,
IVÁN LEONIDAS NAME
Presidente
Senado de la República

Asunto: **Proyecto de Ley No. __ de 2023** “*Por medio del cual se establecen las condiciones para fortalecer la permanencia estudiantil en las Instituciones de Educación Superior Pública y se dictan otras disposiciones*”.

Respetado Presidente,

En mi condición de Senador de la República del Congreso de la República radica el presente Proyecto de Ley que busca establecer las herramientas que permitan a las Instituciones de Educación Superior el fortalecimiento de la permanencia estudiantil y la culminación íntegra del proceso de formación en la educación superior.

De tal forma, presenté a consideración del Congreso de la República este proyecto para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley.

Adjunto original y tres (3) copias del documento, así como una copia en medio magnético (CD).

Cordialmente,



ALEX FLÓREZ HERNÁNDEZ
Senador de la República
Pacto Histórico

Exposición de Motivos

Con el fin de realizar la exposición de motivos del presente proyecto de ley, y argumentar la relevancia de la aprobación del mismo, este acápite se ha dividido en nueve (#) partes que presentan de forma ordenada la importancia del tema, estas son: Introducción; Marco Conceptual; Marco de Referencia, Marco legal del Sistema de Educación en Colombia; Fundamentos Constitucionales y Legales; Tarifa diferencial de transporte público; Comedores universitarios; Guardería o jardines infantiles universitarios; Residencias universitarias; Impacto fiscal; Posibles conflictos de interés

1. Introducción

Colombia ha dado grandes pasos en materia de educación superior como: la implementación de la matrícula cero para garantizar el acceso, avances importantes en la cobertura y la pertinencia, la generación de más programas académicos e incluso la creación de nuevas instituciones de educación superior, etc. Sin embargo, hay un desafío en el que todavía faltan esfuerzos decididos por hacer: incrementar la permanencia de los estudiantes en la educación superior y lograr mejores tasas de graduación.

La deserción estudiantil universitaria es uno de los principales problemas que enfrenta el sistema de educación colombiano. Deserción, entendida como el abandono del sistema educativo por parte de los estudiantes, generado por factores multidimensionales que se dan tanto al interior del sistema como en contextos de tipo social, familiar, individual y del entorno.

Para educación superior, la deserción por cohorte es de 46% para estudios universitarios, y supera el 50% para técnicos y tecnológicos. Estas cifras determinadas por Fedesarrollo, establecen un fenómeno aún más grave, la deserción en educación superior supera el 70% para estratos 1 y 2, y es menor al 10% para estudiantes de estratos 4, 5 y 6. Lo que termina teniendo un impacto en términos de desigualdad.

Según un informe de la Universidad Nacional, el mayor índice de deserción se presenta por falta de apoyo interinstitucional donde se presentan los más bajos indicadores de

cobertura para todos los apoyos, oscilando entre un 69% (alimentación) y un 53% (transporte).

Los análisis realizados por el Ministerio de Educación Nacional a través del Sistema para la Prevención de Deserción en Educación Superior (SPADIES) han permitido identificar que en los primeros cuatro semestres es el periodo en el que se concentra el 75% del total de la deserción y que a la fecha la tasa de deserción anual se ubica en el 9%.

Pero, además, a las características determinadas por la Universidad Nacional, el Ministerio agrega e indica que los principales factores asociados a este fenómeno están relacionados con las bajas competencias académicas de entrada, las dificultades económicas de los estudiantes y los aspectos relacionados con la orientación socio ocupacional y adaptación al ambiente universitario.

De acuerdo con la OCDE, la deserción es un problema tanto de eficiencia como de equidad. Muestra de ello, es el número significativo de jóvenes que inician estudios superiores y no consiguen complementarlos: se malgasta la mayoría del dinero invertido en ayudar a estudiantes en programas no complementados y no se satisfacen las necesidades económicas de Colombia de mano de obra calificada.

Así también lo afirma Fedesarrollo quien establece que en Colombia el 54 % de los empleadores reportan dificultades para llenar sus vacantes. A nivel general, un problema es el analfabetismo funcional de los profesionales: no saben leer ni escribir bien. A nivel particular, se ha encontrado que la oferta está muy concentrada en las áreas económicas y administrativas y en ciencias humanas, mientras que la demanda laboral es más dinámica en ingeniería y en ciencias de la salud.

Se hace imperativo, entonces, estructurar una política pública coherente con la realidad, corresponde al Estado regular y dar los lineamientos en materia de educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación académica, moral, intelectual y social de las personas que habitan el

territorio nacional. Esto significa que los esfuerzos deben ser todos al garantizar el acceso, pero sobre todo es fundamental generar las condiciones necesarias para que haya permanencia y culminación del sistema educativo.

Lo anterior, hilvanando con los Objetivos de Desarrollo Sostenibles, en especial el ODS número 4 “Educación de calidad”, entre cuyas metas, se destaca la número 3, según la cual se debe “asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria”.

Las Naciones Unidas¹ al respecto, ha manifestado:

*“Históricamente, la educación superior ha sido con frecuencia inaccesible para grupos como las mujeres, las minorías étnicas y raciales, las personas con discapacidad y aquellas **en situación de pobreza**. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aboga por una educación superior accesible, señalando que es necesaria para el “desarrollo completo de la personalidad humana y su sentido de dignidad”. El espíritu del Pacto sirve de base a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que reconocen que el acceso a la educación es vital para el aprendizaje vitalicio. El ODS 4 incluye el acceso a la educación superior en su tercer meta: “Para el 2030, asegurar el acceso equitativo para todas las mujeres y hombres a educación asequible, de calidad, técnica, vocacional y terciaria, incluyendo universidad”. **Esta meta enfatiza que la educación superior debe ser globalmente accesible para todos y de alta calidad**. Incrementar el acceso a la educación superior le permite a las personas maximizar su potencial y avanzar en pro del desarrollo sostenible universal. Siendo los proveedores de educación superior, las universidades pueden contribuir directamente a la realización del ODS 4 y de sus metas.”*

Marco Conceptual

1.

La construcción de un marco conceptual, permite ampliar y enriquecer de manera significativa el análisis, la predicción, evaluación y actuación de la deserción estudiantil en la educación superior, se inicia con el establecimiento de un panorama compartido de referentes bibliográficos, teóricos, conceptuales y metodológicos propuestos por diversos autores en torno al tema, y tiene como horizonte de llegada la definición o configuración de un nuevo entramado de referentes concertados que articula las instituciones.

Deserción, retención, persistencia y permanencia estudiantil son cuatro términos que están profundamente relacionados, razón por la cual resulta conveniente analizarlos en conjunto. Sin embargo, para poder entender dicha relación es necesario definir lo que significa cada uno de ellos. Por ello, a continuación, se presentan algunas de las definiciones que se encuentran en la literatura sobre estos cuatro conceptos.

Definición a nivel latinoamericano, el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la República Argentina y la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo -AICD (2003), aseguran que la retención escolar es entendida como “la capacidad que tiene el sistema educativo para lograr la permanencia de los alumnos en las aulas, garantizando la terminación de ciclos y niveles en los tiempos previstos y asegurando el dominio de las competencias y conocimientos correspondientes” (p. 19).

El ICFES (2000) definió la deserción estudiantil como: La cantidad de estudiantes que abandonan el sistema de educación superior entre uno y otro periodo académico (semestre) de un año, calculada a partir del balance entre el estado del primer semestre, disminuido en los egresados del mismo periodo y adicionado con los alumnos nuevos (primíparos) del siguiente periodo, lo cual genera el nuevo estado ideal de alumnos matriculados sin deserción. (p. 23).

Por su parte, **Himmel (2002)** afirma que la deserción se refiere “al abandono prematuro de un programa de estudios antes de alcanzar el título o grado, y considera

un tiempo suficientemente largo como para descartar la posibilidad de que el estudiante se reincorpore” (p. 94). Para este autor, es necesario distinguir entre dos tipos de deserción: la voluntaria y la involuntaria. La primera se refiere a la “renuncia a la carrera por parte del estudiante o del abandono no informado a la institución de educación superior y la segunda, se produce como consecuencia de una decisión institucional, fundada en sus reglamentos vigentes, que obliga al alumno a retirarse de los estudios” (p. 95).

Poco después, **Castaño (2004)** define la deserción como una “situación a la que se enfrenta un estudiante cuando aspira y no logra concluir su proyecto educativo, considerándose como desertor a aquel individuo que siendo estudiante de una institución de educación superior no presenta actividad académica durante tres semestres académicos consecutivos” (p. 45). 23 Para González (2006) la deserción se refiere “al hecho de que un individuo en edad de proseguir estudios y que frecuentaba un establecimiento de enseñanza, interrumpa sus estudios bajo causas que no son enfermedad ni muerte” (p. 141).

Por ello, la deserción debe considerarse como un proceso psicosocial complejo, en el cual confluyen aspectos estructurales, sociales, comunitarios, familiares y emocionales para los estudiantes.

De igual forma para el CEDE (2007) menciona que el concepto de desertor contempla tres instancias:

- Un estudiante se considera desertor de programa si abandona un programa académico durante dos periodos consecutivos y no se registra matrícula en otro programa de la IES – Institución de Educación Superior.
- Un estudiante se considera desertor de la Universidad si abandona la Institución durante dos periodos consecutivos o se registra matrícula en otra IES sin que siga vinculado a la primera.
- Un estudiante se considera desertor del sistema de Educación Superior si abandona la institución y no registra matrícula en otra IES. (p. 12).

Siguiendo la misma temática, la Universidad Pedagógica Nacional (2006) define la deserción estudiantil como “el hecho de que un número de estudiantes matriculados no

siga la trayectoria normal del programa académico, bien sea por retirarse de ella o por demorar más tiempo del previsto en finalizarla, por repetir cursos o por retiros temporales” (p. 1). Aclara además que esta interrupción o abandono de los estudios puede ser de carácter voluntario o forzado.

Adicionalmente, para la Universidad Nacional de Colombia (2007) la deserción se “trata de una interrupción o desvinculación de un proceso que es la trayectoria académico institucional que lleva un estudiante. Por tanto, es un evento que ocurre en la trayectoria de un estudiante y se define entonces en el plano individual, aunque tenga consecuencias propias del plano institucional y social” (p. 48).

Finalmente, según el glosario de la educación superior en Latinoamérica y el Caribe (UnescoIesalc, 2010), la deserción, también denominada desgranamiento, mortalidad o abandono escolar, es “la proporción de estudiantes que suspenden, cambian de carrera, o la abandonan antes de obtener el título” [en línea] (<http://www.iesalc.unesco.org.ve>).

Como se puede observar, existe una gran variedad de definiciones alrededor del concepto de deserción, las cuales dependen en gran medida de intereses particulares de investigación. Sin embargo, lo que sí queda claro, es la gran complejidad que hay detrás de este concepto, lo que implica que este tema debe ser estudiado con cierto nivel de detalle, sobre todo teniendo en cuenta que puede ser analizado desde distintas perspectivas y áreas del conocimiento.

Con base en las anteriores definiciones, se puede afirmar que efectivamente deserción, persistencia y retención estudiantil son conceptos que están muy relacionados; por ende, representan un ciclo, donde a pesar de ser independientes están conectados entre sí y tienen un mismo nivel de importancia entre ellos.

Ahora bien, el análisis detallado de estos tres conceptos permite concluir lo siguiente:

- La deserción es la antítesis de la retención; en otras palabras, es su complemento.
- La deserción o abandono de los estudios antes de obtener el grado puede darse en cualquier momento durante la carrera, razón por la cual existe una gran variedad de

estrategias de retención, las cuales se implementan en distintos momentos a lo largo de la trayectoria académica del estudiante.

- Un estudiante puede abandonar (desertar) en varias oportunidades sus estudios, ya sea de manera voluntaria o forzada, y por distintas razones. Por su parte, una institución puede desarrollar e implementar distintas estrategias de retención, de carácter voluntario u obligatorio, con base en la identificación de las razones que están llevando a sus estudiantes a desertar.
- La decisión de desertar de un estudiante está asociada a una serie de factores que pueden ser, de tipo académico, psicológico, social, económico o institucional, entre otros. Por ello, las instituciones diseñan e implementan una serie de estrategias de retención que les permiten contrarrestar dichos factores.

2.2 Marco de Referencia

En Colombia hay casos exitosos de estrategias implementadas para la permanencia estudiantil en universidades tanto públicas como privadas, se analizarán en detalle algunos de los planteamientos teóricos más destacados en este tema quienes hicieron grandes aportes a la retención y son reconocidos como tal en la literatura.

El modelo SPADIES es una herramienta informática del Ministerio de Educación Nacional de Colombia, que permite hacer seguimiento al problema de la deserción en la Educación Superior. Dicho seguimiento se lleva a cabo a través del análisis del comportamiento de los estudiantes que deciden abandonar sus estudios superiores en instituciones específicas o abandonar el Sistema de Educación Superior.

El modelo SPADIES fue contratado por el Ministerio de Educación Nacional, por convocatoria abierta, con el Centro de Estudios Económicos (CEDE) de la Universidad de los Andes. El cual quedó vinculado a una red de información conformada por el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) y el Instituto

Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX).

El modelo SPADIES es operado con un software que permite:

- (a) obtener estadísticas sobre la deserción en las instituciones de Educación Superior,
- (b) identificar los riesgos que llevan a un estudiante a abandonar sus estudios
- (c) hacer seguimiento y evaluación de las estrategias diseñadas para evitar dicho problema utilizando la siguiente definición de deserción.

2.3 Marco legal del Sistema de Educación en Colombia

El marco normativo de la educación superior en Colombia, ver cuadro 1, está constituido principalmente por la Ley 30 de 1992, que organiza el servicio público de educación superior. Como objetivos de la educación superior:

1. Profundizar en la formación integral de los colombianos.
2. Trabajar por la creación, el desarrollo y la transmisión del conocimiento.
3. Prestar a la comunidad un servicio con calidad.
4. Ser factor de desarrollo científico, cultural, económico, político y ético a nivel nacional y regional.
5. Actuar armónicamente entre sí y con las demás estructuras educativas y formativas.
6. Contribuir al desarrollo de los niveles educativos que le preceden para facilitar el logro de sus correspondientes fines.
7. Promover la unidad nacional, la descentralización, la integración regional y la cooperación interinstitucional.
8. Promover la formación y consolidación de las comunidades académicas y la articulación con sus homólogas a nivel internacional.
9. Promover la preservación del medio ambiente sano y fomentar la educación y cultura ecológica.
10. Conservar y fomentar el patrimonio cultural del país

2. Fundamentos Constitucionales y Legales

3.1 Fundamentos Constitucionales

Artículo 67 de la Constitución. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

3.2 Normatividad.

- Ley 30 de 1992. Define el carácter y autonomía de las Instituciones de Educación Superior -IES-, el objeto de los programas académicos y los procedimientos de fomento, inspección y vigilancia de la enseñanza.
- La Ley 115 de 1994 (Ley General de Educación)

- Ley 749 de 2002 Organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica, amplía la definición de las instituciones técnicas y tecnológicas, hace énfasis en lo que respecta a los ciclos propedéuticos de formación, establece la posibilidad de transferencia de los estudiantes y de articulación con la media técnica.
- Decreto 2566 de 2003 Reglamentó las condiciones de calidad y demás requisitos para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de educación superior.
- Resolución N° 183 de Febrero 2 de 2004 Por la cual se define la organización de la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, CONACES.
- Acuerdo N° 01 de Junio 23 de 2005 Consejo Nacional de Educación Superior, CESU, por el cual se expide el reglamento interno de funcionamiento Estableció de forma obligatoria las condiciones de calidad para obtener el registro calificado de un programa académico, para lo cual las 13 Ley 1188 de 2008 Instituciones de Educación Superior, además de demostrar el cumplimiento de condiciones de calidad de los programas, deben demostrar ciertas condiciones de calidad de carácter institucional.
- Ley 1286 de 2009 Se transforma a Colciencias en departamento administrativo, se fortalece el sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones.

Tarifa diferencial de transporte público

Dentro de las causas de deserción estudiantil el factor económico es uno de los principales responsables de este fenómeno, y el gasto en transporte es un porcentaje importante del gasto semanal de los estudiantes. El uso de la tarifa diferencial en

transporte, es una iniciativa de alto impacto social que mejora las condiciones de acceso para la población que, debido a las largas distancias entre su hogar y la escuela, o la dificultad del transporte, se encuentra por fuera del sistema educativo en el nivel superior. Asimismo, potencia las capacidades de las comunidades educativas para asegurar aprendizajes significativos y el cumplimiento de las trayectorias educativas completas.

La operación del transporte público en Colombia es un servicio público bajo la regulación del Estado, quien ejercerá el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación, en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad. Conforme a lo anteriormente expuesto se puede concluir que a partir de las disposiciones que integran el marco jurídico que regula el sector transporte, y dentro de la actividad del transporte, han de materializarse principios constitucionales que disponen la asistencia del Estado para que el servicio público resulte accesible.

Comedores universitarios

La alimentación es uno de los pilares fundamentales para una vida saludable y un buen rendimiento intelectual. Los comedores universitarios desempeñan un papel importante en la vida diaria de gran cantidad de estudiantes en especial por largas permanencias en las instituciones, y en ocasiones los estudiantes provienen de lugares lejanos o no disponen de tiempo suficiente para comer o preparar alimentos saludables.

No es posible ignorar las condiciones que impone el contexto socio económico para miles de jóvenes que no pueden acceder a la educación superior porque deben elegir entre comer o estudiar. Esta iniciativa busca ejercer con resultados positivos la capacidad humana de instruirse y capacitarse para una óptima integración y participación social que solamente alcanza a lograrse si las personas tienen buenos índices de alimentación. La buena nutrición es requisito indispensable para el éxito del proceso de enseñanza-aprendizaje.

Los comedores universitarios están propuestos para brindar un complemento alimentario a jóvenes con limitaciones económicas que le impide el acceso a una

correcta alimentación, lo cual contribuye, no sólo a la permanencia en el sistema educativo, sino también a la mejora del desempeño académico.

Guardería o jardines infantiles universitarios

Una de las causas de deserción de las madres cabezas de familia y personas cuidadoras, en la Educación Superior en Colombia, se presenta por la dificultad de adelantar sus actividades académicas mientras responden por el cuidado de menores de edad a su cargo. Situación que debe ser canalizada por el Bienestar Universitario.

Este incentivo contribuye con el punto específico de la búsqueda de disminuir la deserción de las estudiantes madres y cuidadores a las que se les dificulta continuar con sus estudios por no contar con un espacio de guardería para sus hijos. Y aunque algunas instituciones ofrecen algunas alternativas para que estudiantes puedan llevar a sus hijos o menores a su cargo, los sábados a actividades de recreación, se hace corto este esfuerzo pues en realidad es necesario la extensión de este tipo de actividades a todos los días de la semana.

Residencias universitarias

La mayoría de los jóvenes rurales, que migran a las ciudades, lo hacen teniendo la esperanza de mejorar sus vidas, situación que da cuenta de las dificultades que aún no se subsanan en el campo colombiano y en las periferias.

Esta es una estrategia de acceso, bienestar y permanencia para los jóvenes que habitan zonas rurales con ausencia de oferta educativa y requieren desplazarse a otras ciudades del país para continuar con su educación postsecundaria, para que se puedan ofrecer condiciones de bienestar, permanencia y desarrollo, soportadas en la necesidad y la pertinencia de implementar residencias estudiantiles y así favorecer la continuidad en la trayectoria educativa de los estudiantes.

Impacto Fiscal

De conformidad con lo establecido artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado de velar por el interés general, así como de promover la autonomía de las entidades territoriales, es relevante mencionar que una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la cual se puntualizó de acuerdo con la sentencia C-490 de 2011, lo siguiente:

“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.” (Resaltado fuera del texto).

Así mismo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, **en la cual establecido 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.” (Resaltado fuera de texto).

De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. 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. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7º de la Ley 819/03 no

Puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.” (Sentencia C-315 de 2008).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

Posibles conflictos de interés

Se advierte que el presente Proyecto de Ley es de carácter general, sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad de que corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido de la presente iniciativa legislativa, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés contemplados en el artículo 286 de la Ley 5 de 1992.

Por lo anterior, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de examinar minuciosamente posibles conflictos de interés para conocer y votar este

proyecto, y en caso de existir algún conflicto, su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite del mismo.

Cordialmente,



ALEX FLÓREZ HERNÁNDEZ
Senador de la República
Pacto Histórico

PROYECTO DE LEY __ DE 2023

“Por medio del cual se establecen las condiciones para fortalecer la permanencia estudiantil en las Instituciones de Educación Superior pública y se dictan otras disposiciones.”

El Congreso de la República

Decreta:

Artículo 1º. Objeto. Establecer las herramientas que permitan a las Instituciones de Educación Superior, respetando su autonomía, generar un modelo de gestión que instaure: tarifa diferencial de transporte, comedores universitarios, residencias estudiantiles y guarderías o jardines infantiles; para el fortalecimiento de la permanencia estudiantil y la culminación íntegra del proceso de formación en la educación superior.

Artículo 2º. Guardería o jardines infantiles universitarios. Las instituciones de educación superior deberán implementar salas cunas o guarderías en sus instalaciones a fin de otorgarles servicios de cuidado y atención a menores de tres años de edad que estén a cargo de madres, padres o cuidadores y que sea estudiantes de dicha institución. y deberán adecuar el espacio. Pero las universidades también podrán disponer de profesionales de cuidado

Parágrafo 1º. El ICBF será el encargado de prestar el servicio de cuidado en cada una de las Instituciones Educativas y las universidades también podrán disponer de profesionales de cuidado para el ejercicio de esta labor. Las personas que laboran en las salas cuna o guarderías deben ser profesionales o técnicos especializados, certificados en el cuidado de niños, con evaluación psicológica, y no registrar antecedentes policiales, penales o judiciales sin resolver.

Parágrafo 2º. Las guarderías o jardines infantiles universitarios deberán estar ubicadas dentro del campus universitario o, si no fuera posible, en un lugar contiguo o cercano a este.

Parágrafo 3º. Las guarderías o jardines infantiles universitarios deberán contar con un horario de atención programado considerando las necesidades afectivas, biológicas y de desarrollo integral de los menores de tres años de edad, así como el horario de los estudiantes. La permanencia máxima de los menores en las salas cuna o guarderías es únicamente durante las horas en que las madres, padres o responsables directos del cuidado de menores de tres años de edad se encuentran en clases.

Artículo 3º. Tarifa diferencial de transporte público. Con el concurso del gobierno nacional, alcaldías, distritos, gobernaciones, Instituciones educativas de educación superior y empresas privadas, se financiarán tiquetes diferenciales de transporte que cubrirán el 100% del valor para los estudiantes de las instituciones educativas.

Parágrafo 1. Las Instituciones Educativas de Educación Superior deberán establecer las condiciones mínimas de los estudiantes para acceder a este beneficio.

Parágrafo 2º La tarifa diferencial a que hace referencia el presente artículo tendrá una asignación máxima de hasta sesenta (60) viajes mensuales.

Artículo 4º. Plan de alimentación de educación superior. Las instituciones de educación superior pública deberán contar con comedores universitarios para prestar el servicio y brindar un complemento alimentario a jóvenes con limitaciones económicas que impiden el acceso a una correcta alimentación.

Parágrafo 1º. Los servicios mencionados en el presente artículo no serán prestados durante los periodos de cese académico.

Artículo 5º. Residencias universitarias. Las instituciones de educación superior deberán contar con residencias universitarias las cuales tendrán como fin acoger y brindar condiciones de calidad y calidez para la permanencia habitacional de los estudiantes matriculados, así mismo se priorizará a los estudiantes que puedan acceder a este servicio.

Las residencias universitarias deben disponer de los siguientes espacios físicos, con su respectiva dotación, en la sede donde se implemente esta estrategia:

1. Dormitorio para hombres y mujeres.
2. Zona de lavandería.
3. Baterías sanitarias.
4. Área de primeros auxilios.
5. Área de Administración.
6. Cocina.
7. Comedor.
8. Sala de estar y/o estudio.

Parágrafo 1º. Se prohibirá el subarrendamiento por parte de los estudiantes a las habitaciones de las residencias universitarias.

Artículo 6º. Prohibición de transferibilidad. En ninguna circunstancia o caso se permite la transferibilidad, venta o acceso a un tercero de los servicios establecidos en la presente ley más que el estudiante beneficiario. De demostrar el incumplimiento de este artículo se procederá al retiro del servicio al estudiante beneficiado.

Artículo 7º. Priorización. El Ministerio de Educación será la dependencia encargada de Establecer los criterios de priorización los servicios establecidos en la presente ley para tal motivo tomarán como base los siguientes criterios:

- a) **Condiciones geográficas.** Si la residencia del estudiante se ubica en la zona rural o si es de difícil acceso. Aplicable para el caso de las residencias universitarias y la tarifa diferencial de transporte público.
- b) **Condición económica.** Los servicios estarán destinados únicamente a los estudiantes que pertenezcan a los estratos socioeconómicos 1,2 y 3. Aplicable para todos los servicios.
- c) **Situación económica vulnerable.** Si el estudiante mediante la presentación de una justificación de situación económica vulnerable la cual será recibida y

analizada por la institución de educación superior podrá acceder a estos servicios expuestos en la presente ley.

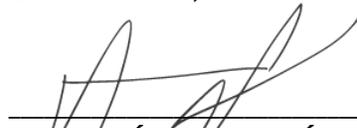
Artículo 8º. Prestación del servicio. Las instituciones de educación superior pública serán las encargadas de prestar los servicios establecidos en las presentes con recursos del gobierno nacional.

Artículo 9º. Reglamentación. Las instituciones de educación superior pública establecerán los reglamentos internos para la prestación y goce de los servicios establecidos en la presente ley.

Artículo 10º. Fuentes de financiación. El presupuesto para la financiación de la presente ley será de la fuente asignada a las instituciones de educación superior para bienestar universitario y se deberá garantizar el financiamiento con el concurso del gobierno nacional, las alcaldías, distritos, gobernaciones y empresas del sector privado, en el marco del fortalecimiento del vínculo universidad empresa. Así mismo se faculta al Gobierno Nacional efectuar los traslados, crédito y contra créditos, convenios interadministrativos entre la nación y las instituciones de educación superior pública.

Artículo 11º. Vigencia. Esta ley rige a partir de la fecha de su sanción y posterior publicación.

Cordialmente,



ALEX FLÓREZ HERNÁNDEZ
Senador de la República
Pacto Histórico