



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - Nº 190

Bogotá, D. C., lunes, 1º de abril de 2019

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 43 DE 2018 SENADO

*por medio de la cual se crea el Instituto  
Colombiano de las Personas Mayores (ICPM).*

Bogotá, D. C., marzo de 2019

Doctor

MIGUEL AMÍN ESCAF

Presidente Comisión Cuarta Constitucional

Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

En atención al encargo dado por la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional a la cual pertenezco, para el estudio y presentación de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 43 de 2018 Senado**, “*por medio de la cual se crea el Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM)*”, con el usual comedimiento se procede a través del presente documento a rendir el respectivo informe de ponencia, honor que aspiro a desempeñar con acierto y especial complacencia dentro de las siguientes consideraciones:

#### I. CONSIDERACIONES GENERALES

##### 1.2. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley número 43 de 2018 Senado, que es objeto del presente estudio, tiene un antecedente en el 2013, ya que también fue radicado por la Senadora Myriam Paredes Aguirre y archivado por falta de trámite legislativo. En la presente legislatura vuelve a ser radicado con fecha 25 de julio de 2018 por un grupo de Senadores, encabezados por la misma Parlamentaria y los Senadores Juan Diego Gómez Jiménez, Laureano

Acuña Díaz, David Barguil, entre otros, y fue asignado para iniciar su trámite a la Comisión Cuarta Constitucional.

##### 1.1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa tiene como objeto crear el Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM), como establecimiento público descentralizado con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, el cual será adscrito al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social para la promoción, protección, aseguramiento, reconocimiento y pleno goce en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades de la persona mayor. Así mismo, contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.

##### 1.2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Esta iniciativa se justifica en la medida en que se concreten los cuatro aspectos conceptuales que son su médula normativa: el envejecimiento biológico y su relación con las enfermedades prevalentes en la vejez, los derechos humanos, el envejecimiento activo y la protección social integral.

Por mandato constitucional los artículos 13 y 46<sup>1</sup> y bajo la construcción jurisprudencial de la Corte Constitucional se ha venido reconociendo una protección reforzada de los derechos fundamentales en las personas mayores, no solo en aquellos eventos de tratamiento de enfermedades

<sup>1</sup> Artículo 46 menciona que el Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

físicas o mentales, sino también ante situaciones en las que está en riesgo la posibilidad de que una persona viva en condiciones de dignidad<sup>2</sup>.

Sin duda, cada día es menester prestar mayor atención a las personas mayores, a sus intereses y necesidades, así como a las contribuciones que pueden seguir haciendo a la sociedad. Además, hay que procurar las condiciones para que efectivamente las personas mayores se conviertan en una fuerza de desarrollo y no sean meros espectadores de la asistencia de la que son objeto.

Instrumentos internacionales así lo han sugerido:

Se señaló también que dentro de las políticas de envejecimiento, una prioridad importante de todos los países es la de asegurar que sus amplios esfuerzos humanitarios a favor de las personas de edad no conduzcan al mantenimiento pasivo de un grupo de población cada vez mayor, marginado y desilusionado, en ese entonces se hablaba de que era posible que un día las propias personas de edad, con la fuerza del aumento de su número e influencia, obligaran a la sociedad a adoptar un concepto de vejez positivo, activo y orientado hacia el desarrollo, aspecto que ahora nos lleva a presentar el presente proyecto de ley, propendiendo por una vejez saludable y activa<sup>3</sup>.

La problemática en Colombia radica en que las instituciones aún no se han adaptado a la nueva composición por edades de la población, y continúan funcionando sobre la base de un imaginario asentado en la niñez o en la juventud. Es decir, cualquier persona está expuesta a sufrir situaciones de pobreza, invisibilidad o fragilización por el solo hecho de pertenecer al grupo etario de 60 años y más<sup>4</sup>.

El creciente consenso internacional en el que se prevé una aceleración del crecimiento de la población de personas mayores de 60 años durante las próximas décadas, proporciona “una justificación objetiva y razonable para la adopción de medidas especiales o afirmativas y, en su caso, de ajustes específicos, que sean proporcionales a la finalidad de alcanzar la igualdad sustantiva de

estas personas y protegerlas frente a situaciones de vulnerabilidad”<sup>5</sup>.

En esta medida, el proyecto de ley provee los instrumentos para que el Estado asuma con más determinación una gestión estratégica para trabajar en la prevención de los efectos del rápido envejecimiento de la población por lo que se necesita una entidad del Estado del orden nacional, que “promueva, proteja y asegure el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad”<sup>6</sup>. En este orden de ideas, el **Instituto Colombiano de las Personas Mayores** sería ese ente del Estado colombiano que garantice el bienestar de las personas mayores, el reconocimiento de sus derechos y se responsabilice por brindar las oportunidades necesarias para su envejecimiento activo y saludable.

El ICPM sería el instituto independiente que además de trabajar por la atención integral de las personas mayores, por sus necesidades y una entidad que promoverá su desarrollo humano, para alcanzar niveles de bienestar y alta calidad de vida en el marco de una sociedad incluyente, sea también una entidad que aglutine el sinnúmero de políticas públicas que hoy están repartidas en múltiples leyes. Lo que redundará en la racionalización de las asignaciones presupuestales que en cada vigencia fiscal deben destinarse para el cumplimiento de dichas leyes. Además, el instituto orientará esfuerzos a “garantizar la investigación para el entendimiento de la naturaleza del envejecimiento y sus procesos y enfermedades, con el objetivo de la creación de nuevos modelos de atención en salud específicos para la población de personas mayores en Colombia”.

## II. LEGISLACIÓN COLOMBIANA EN MATERIA DE PERSONAS MAYORES

El tema que ocupa nuestro estudio no es ajeno a esta corporación y en este orden desde 1996 a partir de la Ley 319<sup>7</sup> se han dispuesto por parte del Congreso de la República beneficios para garantizar sus derechos a la educación, a la recreación, a la salud y propiciar un mejoramiento en sus condiciones generales de vida. En este orden se tiene la siguiente legislación que será complementaria a las funciones y actividades que se **aglutinarán** por efecto de esta iniciativa.

- **Ley 687 de 2001**, por medio de la cual se modifica la Ley 48 de 1986, que autoriza la emisión de una estampilla prodotación y

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia T- 1081 de 2001 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Referencia: Expediente T-473577; Corte Constitucional. Sentencia T-540 de 2002. Magistrada Ponente. Clara Inés Vargas Hernández. Referencia: Expediente T-576671. Corte Constitucional. Sentencia T-180 de 2013. Magistrado Ponente. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Referencia: Expediente T-3.735.090.

<sup>3</sup> Plan de Acción Internacional de Viena Sobre el Envejecimiento. Viena, Austria. Asamblea Mundial Sobre el Envejecimiento. En: 26 julio a 6 de agosto de 1982. [http://www.sld.cu/galerias/pdf/sitios/gericuba/plan\\_de\\_accion\\_internacional\\_de\\_viena\\_sobre\\_el\\_envejecimiento.pdf](http://www.sld.cu/galerias/pdf/sitios/gericuba/plan_de_accion_internacional_de_viena_sobre_el_envejecimiento.pdf)

<sup>4</sup> Supra Nota 10.

<sup>5</sup> Gaceta del Congreso N°... Exposición de Motivos.

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Por medio de la cual se aprueba el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, suscrito en San Salvador el 17 de noviembre de 1988.

*funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, instituciones y centros de vida para la tercera edad, se establece su destinación y se dictan otras disposiciones.*

- **Ley 1171 de 2007**, por medio de la cual se establecen unos beneficios a las personas adultas mayores.
- **Ley 1251 de 2008**, por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores.
- **Ley 1276 de 2009**, a través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros de vida.
- **Ley 1315 de 2009**, por medio de la cual se establecen las condiciones mínimas que dignifiquen la estadía de los adultos mayores en los centros de protección, centros de día e instituciones de atención.
- **Ley 1850 de 2017**, por medio de la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifican las Leyes 1251 de 2008, 1315 de 2009, 599 de 2000 y 1276 de 2009, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones.
- **Ley 1893 de 2018**, por medio de la cual se modifica el artículo 1025 del Código Civil. Indignidad sucesoral.

### III. NATURALEZA JURÍDICA DEL ICPM Y COMPETENCIA LEGISLATIVA PARA SU CREACIÓN

El Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM), se concibe en esta iniciativa como establecimiento público descentralizado con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, el cual será adscrito al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Para su creación se invoca el numeral 7 del artículo 150 de la Constitución Política<sup>8</sup>, en principio y en concordancia con el artículo 114, en el que se establece la competencia constitucional del Congreso para “**hacer las leyes**”, de manera que establecer las reglas de derecho que se destinan a todas aquellas materias que no han

sido confiadas a otros poderes del Estado, es una función principal del poder legislativo, con los límites propios de la autonomía que se derivan de las normas aludidas.

Para la iniciativa que se estudia, no solo se deben considerar los artículos aludidos anteriormente sino que también resulta pertinente concordarlo en una relación armónica con lo establecido en el numeral 15 del artículo 189<sup>9</sup> y en el inciso 1 del artículo 154<sup>10</sup> del texto Superior, en el que se identifica la facultad del Presidente de la República, en su rol de suprema autoridad administrativa, de “**suprimir o fusionar entidades u organismos nacionales de conformidad con la ley**”, interpretándose que al Congreso de la República se le asigna una competencia amplia para fijar la estructura de la administración nacional y al Presidente las ya referenciadas facultades de “suprimir o fusionar”, las cuales debe cumplir de conformidad con el marco normativo que para el efecto determine el Congreso de la República.

Sin embargo, la iniciativa que se propuso, no obstante de la potestad de configuración normativa, atina su anclaje también en la cláusula constitucional dispuesta en el inciso 1 del artículo 154 del texto superior, en el que se instituye que es forzoso contar con la participación del Gobierno nacional “para expedir o reformar las leyes referentes a la estructura de la administración nacional”, ya que es **exclusiva o privativa** su iniciativa para adoptar una decisión de esta naturaleza. En este sentido la jurisprudencia constitucional ha establecido que:

“... la exigencia de la iniciativa del Gobierno nacional para dar curso a un proceso legislativo dirigido a crear una entidad pública del orden nacional, al amparo de los principios de división del poder público y de colaboración armónica, pretende que sea la autoridad encargada del manejo de la administración pública, así como del diseño y ejecución de las políticas públicas, quien autónoma y voluntariamente determine el tipo de organización y el tamaño de la estructura que requiere, para la realización de las funciones que le atribuye el ordenamiento jurídico...”<sup>11</sup>.

Consecuente entonces con el anterior argumento al Congreso de la República le asiste de manera privativa la competencia para “crear” organismos llamados a integrar dicha estructura<sup>12</sup> en orden nacional, pero posterior a que el Gobierno active su participación en el trámite legislativo,

<sup>8</sup> La norma en cita dispone que: “Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 7. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las corporaciones autónomas regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta”.

<sup>9</sup> 15. Suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales de conformidad con la ley.

<sup>10</sup> No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-121 de 2003, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-350 de 2004, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

competencia que se reserva al Ejecutivo por el valor y la importancia que en términos de articulación y de ejecución de la función administrativa, con todo lo que ella implica.

Los planteamientos anteriores no obstan para que esta iniciativa pueda seguir su curso sin que se objete de manera anticipada por haberse radicado por un grupo de parlamentarios y no por el Gobierno nacional, dado que para subsanar este *impasse*, se tendrá que buscar el aval del Gobierno.

#### IV. CONCEPTO DEL GOBIERNO: AVAL DEL GOBIERNO NACIONAL

En su oportunidad, como ponente, solicité concepto del Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, concepto que fue allegado a nuestra oficina el pasado 6 de marzo y firmado por la Jefe de la oficina asesora jurídica de “Prosperidad Social” por lo que resultaba oportuno reconsiderar los argumentos iniciales que ya se habían concebido para defender esta iniciativa.

En el acápite anterior y para claridad de los miembros de la comisión, se habían considerado aspectos que son analizados en el concepto referido y que se acogen en esta ponencia a efectos de seguir avanzando en el trámite legislativo, en el entendido de que el cuestionamiento principal que se hace desde el punto de vista constitucional, que asumen como un vicio, esto es la falta de “aval o coadyuvancia del Gobierno”<sup>13</sup> puede ser subsanado antes de que el proyecto de ley termine su trámite. Así se deja establecido en uno de los argumentos esbozados en el concepto 021-MEM-V0A, al decir:

“Sin embargo, este vicio puede ser subsanado si durante el trámite legislativo se evidencia que el proyecto de ley cuenta con el aval del Gobierno nacional, que conforme lo ha establecido por la Corte Constitucional en su reiterada jurisprudencia, dicho aval debe cumplir los siguientes requisitos:

“8...) (i) el consentimiento debe probarse dentro del trámite legislativo; (ii) no es necesario que se presente por escrito o mediante fórmulas sacramentales, y el apoyo del Gobierno a la norma durante el debate parlamentario, sin que conste su oposición, permite inferir el aval del ejecutivo; (iii) **se tiene que manifestar antes de la aprobación del proyecto de ley en las plenarias** (...). (...) para que el aval, así entendido, satisfaga la exigencia del artículo 154 inciso 2 de la Carta, es necesario además que lo extienda

el Gobierno. El Gobierno, según el artículo 115 de la Constitución, lo constituyen en principio “el Presidente y el Ministro o directos del departamento correspondiente, en cada negocio particular” (...) (**subrayado fuera de texto**)

En consecuencia, el trámite de la presente iniciativa debe continuar su trámite y para darle cumplimiento a la exigencia que ha trazado la Corte Constitucional, se deberá insistir en el aval del Gobierno.

#### V. EL ARTÍCULO 7° DE LA LEY 819 DE 2003 NO ES REQUISITO PARA EL TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

El Ministerio de Hacienda, por lo general acude al artículo 7° de la Ley 819 de 2003 para deslegitimar esta clase de iniciativas. Sobre este particular olvida o desconoce el Ministerio de Hacienda que la Corte Constitucional ya se ha pronunciado de manera clara desde la Sentencia C-507 de 2008, en donde ha establecido que el **artículo 7° de la Ley 819 de 2003 no es requisito para el trámite del proyecto de ley.**

“Así, pues, el mencionado artículo 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. **Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente**”. (**El subrayado no es original del texto**).

Si bien, en la exposición de motivos no se incluyó de forma expresa los costos fiscales de la iniciativa como tampoco la fuente de ingresos adicional generada para el financiamiento de la entidad, esta exigencia no puede obstaculizar la labor legislativa ni paralizar la actividad del Congreso, razón por la cual, en este caso concreto, el procedimiento legislativo no resulta viciado ni acarrea la inconstitucionalidad del trámite legislativo<sup>14</sup>.

“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

<sup>13</sup> En todo caso, en criterio de la Corte, la coadyuvancia solo puede ser otorgada por los ministros o por quien haga sus veces, siempre que dentro de sus funciones exista “alguna relación temática o conexión con el proyecto de ley”[112]. Por lo demás, el aval ministerial puede ser simple o complejo, este último caso tiene ocurrencia cuando las materias sometidas a regulación demandan el concurso de dos o más carteras, evento en el cual la conformación del Gobierno requiere de la coadyuvancia de todos los ministros.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-373 de 2009.

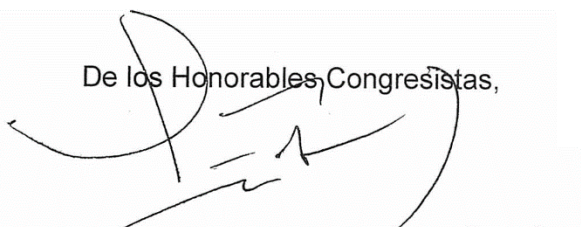
de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático<sup>15</sup>.

En conclusión y acogiendo las líneas jurisprudenciales anteriores y las formalidades señaladas por el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se está de acuerdo con dicha exigencia, sin que esto signifique un obstáculo para la continuidad del trámite legislativo por cuanto la carga de su cumplimiento recae en el “Ministerio de Hacienda por contar este con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica, que permiten establecer el impacto fiscal de un proyecto y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo”.

### PROPOSICIÓN

Manifestado el beneficio que tiene esta iniciativa para la sociedad en general, proponemos al pleno de la Comisión Cuarta Constitucional del Senado de la República dar primer debate al **Proyecto de ley número 43 de 2018 Senado**, “*por medio de la cual se crea el Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM)*”, sin modificación al texto inicial.

De los honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,  
  
**LAUREANO AUGUSTO ACUÑA DÍAZ**  
 Senador

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 43 DE 2018 SENADO

*por medio de la cual se crea el Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM)*”.

El Congreso de la República,  
 DECRETA:

Artículo 1°. Créase el Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM), como establecimiento público descentralizado con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, el cual será adscrito al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Parágrafo 1°. El instituto cumplirá las funciones que le atribuye la presente ley, su domicilio será la ciudad de Bogotá, su duración será indefinida y se podrán crear Seccionales, Regionales, Zonales y Locales.

## TÍTULO I

### DEFINICIONES Y OBJETO

Artículo 2°. *Definiciones.*

- a) **Persona Mayor.** Se consideran personas mayores a mujeres y hombres que tienen 60 años o más;
- b) **Vejez.** Construcción social de la última etapa del curso de vida;
- c) **Envejecimiento.** Proceso gradual que se desarrolla durante el curso de vida y que conlleva cambios biológicos, fisiológicos, psicosociales y funcionales de variadas consecuencias, las cuales se asocian con interacciones dinámicas y permanentes entre el sujeto y su medio;
- d) **Envejecimiento activo y saludable.** Proceso por el cual se optimizan las oportunidades de bienestar físico, mental y social, de participar en actividades sociales, económicas, culturales, espirituales y cívicas, y de contar con protección, seguridad y atención, con el objetivo de ampliar la esperanza de vida saludable y la calidad de vida de todos los individuos en la vejez, y permitirles así seguir contribuyendo activamente a sus familias, amigos, comunidades y naciones. El concepto de envejecimiento activo y saludable se aplica tanto a individuos como a grupos de población;
- e) **Abandono.** La falta de acción deliberada o no para atender de manera integral las necesidades de una persona mayor que ponga en peligro su vida o su integridad física, psíquica o moral;
- f) **Geriatría.** Rama de la medicina dedicada a los aspectos preventivos, clínicos, mentales, funcionales, terapéuticos y sociales en las personas mayores con alguna condición aguda, crónica o terminal a su rehabilitación;
- g) **Centros de protección social para las personas mayores.** Instituciones de protección destinadas al ofrecimiento de servicios de hospedaje, de bienestar social y cuidado integral de manera permanente o temporal a adultos mayores;
- h) **Centros de día para las personas mayores.** Instituciones destinadas al cuidado, bienestar integral y asistencia social de los adultos mayores que prestan sus servicios en horas diurnas;
- i) **Envejecimiento saludable.** Es el proceso de fomentar y mantener la capacidad funcional que permite el bienestar en la vejez;
- j) **Hogar geriátrico o residencia para personas mayores.** La residencia es un centro de atención para las personas mayores a quienes ofrece un abordaje integral y servicios continuados de carácter personal en interrelación con los servicios sociales y de salud de su entorno en función de la situación de dependencia.

<sup>15</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-315 de 2008.

Artículo 3°. *Objeto.* El presente proyecto de ley busca la promoción, protección y aseguramiento del reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades de la persona mayor, mediante la creación del Instituto Colombiano de las Personas Mayores a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad. Esta ley se enmarca en cuatro aspectos conceptuales de gran trascendencia: el envejecimiento biológico y su relación con las enfermedades prevalentes en la vejez, los derechos humanos, el envejecimiento activo y la protección social integral.

## TÍTULO II

### DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE LAS PERSONAS MAYORES

#### CAPÍTULO I

##### De los principios, derechos y deberes

Artículo 4°. *Principios.*

- a) **Promoción y defensa de los Derechos Humanos de las personas mayores.** Para la protección de la dignidad, bienestar, seguridad y cuidado, igualdad y no discriminación, en razón de la raza, la edad, el sexo, la condición económica, discapacidad o cualquier otra condición;
- b) **Inclusión social y participación activa.** Las personas mayores formarán parte activa en la transformación social. El Estado garantizará la construcción, adecuación, sostenibilidad y fomento de espacios sociales;
- c) **Intercambio intergeneracional.** Los encuentros intergeneracionales que incluyen personas mayores constituyen una oportunidad para fortalecer el conocimiento, intercambio y colaboración. Es fundamental la solidaridad entre generaciones a fin de construir una actitud de respeto y apoyo para las personas mayores;
- d) **Equidad de género.** Las mujeres mayores serán protegidas a fin de contrarrestar las desventajas en razón de su género;
- e) **Autorrealización y formación permanente.** Será esencial el desarrollo pleno de su potencial mediante el acceso a los recursos educativos, culturales y recreativos de la sociedad;
- f) **Autodeterminación.** Respetando sus decisiones en torno a la escogencia de las labores o actividades físicas o intelectuales, sin que en ningún caso les puedan ser impuestas;
- g) **Enfoque diferencial.** Atendiendo a las características de la vejez como una etapa del curso de vida para el goce efectivo de sus derechos;
- h) **La valorización de la persona mayor.** Su papel en la sociedad y contribución al desarrollo.

Artículo 5°. *Derechos.*

- a) Derecho a la vida y a la dignidad en la vejez;
- b) Derecho a la salud;
- c) Derecho al consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud;
- d) Derecho a la integración en condiciones de igualdad y no discriminación;
- e) Derecho a la libertad de conciencia, pensamiento, expresión y decisión;
- f) Derecho al reconocimiento de sus tradiciones, actitudes, conocimientos y prácticas culturales;
- g) Derecho a la participación e integración comunitaria activa;
- h) Derecho al libre desarrollo de su personalidad;
- i) Derecho a la información veraz y oportuna por parte de los servidores públicos y de todas las demás personas que lo rodean;
- j) Derecho a la atención y prestación de servicios con enfoque prioritario.

Artículo 6°. *Deberes de las personas mayores:*

- a) Deber de respetar la libertad de expresión de sus compañeros en condiciones de igualdad y no discriminación;
- b) Deber de disfrutar y permitir vivencias de realización y paz;
- c) Participar en las actividades culturales, recreativas y deportivas que le permitan envejecer activa, saludable y sanamente, así como en programas que se diseñen a su favor.
- d) Desarrollar acciones direccionadas a su cuidado propio, deberán integrar a su vida hábitos saludables y de actividad física. Potencializar sus capacidades para incrementar su propio bienestar;
- e) Racionalizar y optimizar los medicamentos asignados, siguiendo las recomendaciones médicas prescritas;
- f) Promover la realización de redes de apoyo social que beneficien a las personas mayores, en especial de quienes se encuentran en situación de pobreza y de vulnerabilidad;
- g) Supervisar y vigilar el cumplimiento de las políticas de asistencia y seguridad social que se desarrollen en su territorio;
- h) Proporcionar información veraz a las autoridades estatales sobre sus condiciones sociales, culturales y económicas.

#### CAPÍTULO II

##### De las funciones, actividades y programas

Artículo 7°. *Funciones.* El Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM),

para el cumplimiento de sus fines esenciales en la protección de los derechos de las personas mayores y en el mejoramiento de la calidad de vida de las mismas, aplicará:

- a) Vigilar y fiscalizar la implementación de todos los programas y proyectos del Gobierno nacional y regional, tendientes al cumplimiento de las políticas públicas de envejecimiento humano y vejez;
- b) Presentar proyectos de ley, ordenanzas, acuerdos, o decretos que tengan por objeto garantizar los derechos y la calidad de vida de las personas mayores;
- c) Vigilar y controlar el cumplimiento del ordenamiento jurídico colombiano que garantiza los derechos de las personas mayores;
- d) Articular y desarrollar en todos los niveles del Estado planes, programas o proyectos que busquen el desarrollo de las personas mayores de manera integral;
- e) Celebrar contratos con personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras para el desarrollo de sus planes, programas y proyectos, de acuerdo con los criterios de priorización definidos por el ICPM;
- f) Ejecutar estrategias de comunicación que incluyan la participación de personas mayores, tendientes a sensibilizar a la sociedad en general sobre la persona mayor como sujeto de derechos, por medio de sus oficinas nacionales, regionales, zonales y locales;
- g) Otorgar, regular, suspender o cancelar licencias de funcionamiento para que los establecimientos públicos o privados de atención a las personas mayores desarrollen plenamente sus funciones;
- h) Supervisar, vigilar y ejecutar los recursos y el presupuesto nacional, regional y local destinado a las entidades públicas o privadas para el desarrollo de planes, programas y proyectos para las personas mayores;
- i) Prestar asistencia técnica y asesoría en las áreas relacionadas con las personas mayores y Derechos Humanos;
- j) Crear, ejecutar y supervisar planes, programas y proyectos que garanticen los derechos humanos de las personas mayores para su atención en aras de evitar cualquier forma de discriminación, trato cruel, inhumano o degradante;
- k) Asegurar la participación política de las personas mayores. El ICPM deberá integrar, capacitar, orientar y supervisar las organizaciones de personas mayores de cada región;

- l) Las demás que se le asignen por disposición legal.

Artículo 8°. *Actividades.* El Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM) deberá desarrollar las siguientes actividades:

- a) Desarrollar políticas públicas, planes y legislaciones orientados a la garantía de los derechos de las personas mayores. Será prioritaria la atención de las personas mayores en situación de vulnerabilidad;
- b) Garantizar a la persona mayor el goce de los derechos a la vida, salud y dignidad en la vejez en igualdad de condiciones con el resto de la ciudadanía;
- c) Crear, ejecutar e impulsar planes, programas y proyectos que beneficien a las personas mayores y favorezcan su relación con la comunidad;
- d) Elaborar y difundir prácticas, hábitos y estilos de vida saludable para una vejez activa;
- e) Estimular a las personas mayores a participar activa, productiva y plenamente en la vida política del país, por medio de las organizaciones de personas mayores, así como estimular la sensibilización con su comunidad;
- f) Ofrecer a la persona mayor un acceso oportuno, específico, especializado y sin discriminación a cuidados integrales que garanticen su atención;
- g) Estimular la participación de las personas mayores en la creación de proyectos, planes y programas con el fin de fortalecer sus ingresos económicos;
- h) Articular acciones sectoriales para garantizar la autorrealización de las personas mayores, el fortalecimiento de sus familias y sus relaciones afectivas;
- i) Garantizar el derecho de las personas mayores a manifestar el consentimiento informado de manera previa, voluntaria, libre y expresa;
- j) Promover la creación de servicios de apoyo para atender los casos de violencia, abusos, maltrato, explotación y abandono de la persona mayor. El ICPM sensibilizará a la sociedad sobre las diversas formas de violencia contra la persona mayor;
- k) Garantizar a las personas mayores el acceso a la información plena sobre los servicios y tratamientos médicos existentes, riesgos y beneficios;
- l) Garantizar el derecho a manifestar el consentimiento informado de manera previa, voluntaria, libre y expresa.

Artículo 9°. *Planes, programas y proyectos.* Consolidar conforme a las políticas públicas vigentes así como con las Convenciones

Internacionales de Derechos Humanos, los programas de atención, custodia y cuidado de manera integral para las personas mayores, para que gocen del privilegio de tener una Atención Integral Básica que les genere un mejor bienestar con calidad de vida.

### CAPÍTULO III

#### De la Evaluación, Control y Vigilancia

Artículo 10. *Evaluación por resultados.* El Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM) establecerá, dentro de los tres meses posteriores a la entrada en vigencia de esta ley, los mecanismos necesarios que permitan la evaluación de indicadores de gestión y de resultado en beneficio de las personas mayores.

Artículo 11. *Control, vigilancia y sanciones.* El Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM) controlará y vigilará la destinación y ejecución de los recursos destinados para convenios, contratos, proyectos, planes estratégicos y programas en favor de las personas mayores. Esto se realizará a nivel nacional, regional, local y zonal, con el fin de garantizar la plena y efectiva destinación de recursos para una mejor calidad de vida y envejecimiento saludable de las personas mayores.

Parágrafo. Para las sanciones el Gobierno nacional dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley reglamentará la materia.

### CAPÍTULO IV

#### De las personas mayores

Artículo 12. *Personas mayores.* El Gobierno nacional, departamental y municipal, propenderá a la seguridad en salud, vivienda digna, educación, cultura, recreación y deporte para las personas mayores, en el territorio nacional.

Parágrafo. El Gobierno nacional, departamental y municipal propenderá a garantizar que las personas mayores en situación de desplazamiento retornen a sus lugares de origen.

Artículo 13. *Programas de dependencia.* El Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM) deberá crear programas especiales para las Personas Mayores que se encuentran en cualquier situación de dependencia, cognoscitiva o funcional.

Artículo 14. *Educación.* El Gobierno nacional propenderá a institucionalizar la educación primaria, secundaria y superior para las personas mayores de todo el territorio nacional. Se tendrá en cuenta el acceso fundamental a todos los programas educativos que ofrece el Ministerio de Educación y Colciencias.

Artículo 15. *Situación de discapacidad.* El Gobierno nacional desarrollará estrategias que permitan incluir a las personas mayores en situación de discapacidad y acceder a los

programas educativos, de recreación, cultura y deporte, con carácter incluyente.

### TÍTULO III

#### DEL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO

Artículo 16. El Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM) estará dirigido y administrado por una Junta Directiva y un Director General.

### CAPÍTULO I

#### De la Junta Directiva

Artículo 17. La Junta Directiva será el organismo superior del Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM) y tendrá las funciones previstas en esta ley.

Artículo 18. La junta directiva del Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM) estará integrada por:

- a) El Presidente de la Junta Directiva del instituto;
- b) El Ministro de Salud o su representante;
- c) El Ministro de Justicia o su representante;
- d) El Ministro de Educación o su representante;
- e) El Ministro de Cultura o su representante;
- f) El Director del Departamento Nacional de Planeación o su representante;
- g) Un Senador de la República miembro de la Comisión Séptima del Senado de la República elegido por esta con su respectivo suplente;
- h) Un Representante de la República miembro de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, elegido por esta con su respectivo suplente;
- i) El presidente de la Asociación Colombiana de Gerontología y Geriatria o su representante;
- j) Un miembro de las federaciones o grupos de gerontología, ONG y redes colombianas de personas mayores, con sus respectivos suplentes, elegidos de sendas ternas que pasan al Presidente de la República las federaciones o grupos de gerontología, las ONG y las redes colombianas de personas mayores;
- k) El Director del Consejo Distrital de Sabios y Sabias o su suplente;
- l) El Director de la Policía Nacional o su representante;

Parágrafo 1°. Los Miembros la Junta Directiva serán elegidos por las Corporaciones públicas y tendrán suplentes elegidos en la misma forma.

Parágrafo 2°. En ausencias temporales, cada suplente reemplazará al miembro principal respectivo y en las ausencias absolutas hasta cuando se elija el nuevo principal.

Artículo 19. La Junta Directiva será presidida por la persona que se designe.



Artículo 20. La Junta Directiva del Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM) tendrá las siguientes funciones:

- a) Formular la política General del Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM);
- b) Desarrollar los planes y programas que conforme a las reglas que prescriba la entidad encargada se propongan para su incorporación a los planes sectoriales y a los planes generales de desarrollo;
- c) Adoptar los estatutos y las enmiendas, sometiéndolos en todo caso, a la aprobación del Gobierno nacional;
- d) Vigilar y controlar el funcionamiento del Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM) y verificar la política adoptada;
- e) Supervisar y vigilar los programas y servicios, así como las inversiones que se realicen a favor de las personas mayores;
- f) Fijar la participación económica para los servicios del Instituto Colombiano de las personas mayores;
- g) Las demás que le señalen la Ley, los reglamentos y los estatutos respectivos.

Artículo 21. La Presidencia de la Junta Directiva del Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM) tendrá las siguientes funciones:

- a) Presidir las reuniones de la Junta Directiva del Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM);
- b) Promover la coordinación y cooperación de las entidades públicas y privadas, nacionales y extranjeras, para el cumplimiento de sus propios fines.
- c) Las demás que le señalen los Estatutos.

## CAPÍTULO II

### Del Director General

Artículo 22. El Director General será de libre nombramiento y remoción por parte del Presidente de la República. Será el representante legal del Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM) y tendrá las siguientes funciones:

- a) Asistencia con voz pero sin voto a las sesiones de la Junta Directiva;
- b) Dictar los actos, realizar las operaciones y celebrar los contratos para el cumplimiento de las funciones del Instituto, conforme a las disposiciones legales, estatutarias y los acuerdos de la Junta Directiva;
- c) Nombrar y remover conforme a las disposiciones legales, reglamentarias y estatutarias permanentes, al personal del Instituto, con excepción de aquellos funcionarios cuya designación corresponda a la Junta Directiva conforme a los estatutos;

- d) Someter a consideración de la Junta Directiva el proyecto de presupuesto de Ingresos, Egreso, Inversiones y Gastos y las sugerencias que estimen conducentes para el buen funcionamiento del Instituto;
- e) Presentar anualmente al Presidente de la República y a la Junta Directiva los informes sobre la marcha del Instituto;
- f) Las demás que señalen los Estatutos y los Reglamentos expedidos por la Junta Directiva y que no se hallen expresamente atribuidos a otra autoridad.

## TÍTULO IV

### DEL RÉGIMEN JURÍDICO

Artículo 23. Salvo disposición legal en contrario, los actos administrativos que dicte el Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM), estarán sujetos a los procedimientos administrativos contemplados en el Código Contencioso Administrativo. Así mismo, la competencia de los jueces para conocer de ellos y de los demás actos, hechos y operaciones que realice, se rige por las normas que lo reglamenten, modifiquen, adicionen o sustituyan.

Artículo 24. El régimen contractual del Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM), así como las adquisiciones de bienes y servicios, se ceñirán a las normas vigentes sobre la materia.

## TÍTULO V

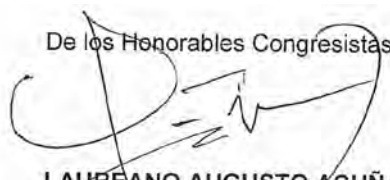
### DEL RÉGIMEN FINANCIERO

Artículo 25. *Patrimonio.* El Patrimonio del Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM), estará constituido por:

1. Las sumas que le sean asignadas en el Presupuesto Nacional.
2. Las rentas propias provenientes de la prestación de servicios, del desarrollo de contratos, de aportes o donaciones que le destinen al ICPM las entidades territoriales, entidades públicas y privadas, personas naturales o jurídicas.
3. Los beneficios que obtenga el ICPM por la administración de sus bienes.
4. El producto de las multas que imponga de acuerdo con las disposiciones vigentes.
5. Las demás contribuciones o destinaciones especiales que la ley le señale posteriormente.

Artículo 26. Esta ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,  
  
**LAUREANO AUGUSTO ACUÑA DÍAZ**  
 Senador

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE Y TEXTO PROPUESTO APROBADO EN COMISIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 036 DE 2017 CÁMARA, 161 DE 2018 SENADO**

*por medio de la cual se crea la Estampilla Pro Universidad Nacional Sede La Paz y se dictan otras disposiciones.*

CTE-CS-0036-2019

Bogotá, D. C., 28 de marzo de 2019

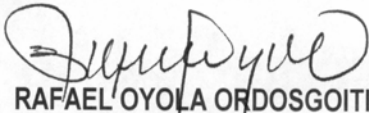
PARA: DOCTOR GREGORIO ELJACHT PACHECO, Secretario General

DE: Comisión Tercera Senado.

**Asunto.** Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley número 161 de 2018 Senado, 036 de 2017 Cámara.

Con el fin de que sea publicada en la **Gaceta del Congreso**, remito a usted, en medio físico y magnético, Ponencia para Segundo Debate y texto propuesto aprobado en comisión del Proyecto de ley número 036 de 2017 Cámara, 161 de 2018 Senado, *por medio de la cual se crea la Estampilla Pro Universidad Nacional Sede La Paz y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,



RAFAEL OYOLO ORDOZGOITIA  
Secretario General  
Comisión Tercera

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA DEL SENADO EN SESIÓN DEL DÍA 11 DE DICIEMBRE DE 2018 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 161 DE 2018 SENADO, 036 DE 2017 CÁMARA**

*por medio de la cual se crea la Estampilla Pro Universidad Nacional - Sede La Paz y se dictan otras disposiciones.*

Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Este proyecto de ley tiene como objeto autorizar a la Asamblea Departamental del Cesar, para que faculte la emisión de la Estampilla Pro Universidad Sede La Paz; con el fin de garantizar la financiación de esta institución educativa.

Artículo 2°. Autorícese a la Asamblea Departamental del Cesar, para que ordene la emisión de la Estampilla “Pro Universidad Nacional sede La Paz”, cuyo recaudo se destinará para inversión en el plan de desarrollo físico, dotación y compra de equipos; en mantenimiento y ampliación de la planta física de los equipos de laboratorio; para promover la investigación científica; desarrollo y fortalecimiento de posgrados; y dotación de bibliotecas y centros de documentación.

Artículo 3°. Autorícese a la Asamblea Departamental del Cesar, para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla, en las actividades y operaciones que se deban realizar en el departamento y en los municipios del mismo. Los actos que expida la Asamblea del Departamento, en desarrollo de lo expuesto en la presente ley, serán llevados a conocimiento del Gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo 1°. Dentro de los sujetos gravables de la Estampilla Pro Universidad Nacional Sede La Paz, quedarán excluidos los contratos de prestación de servicios.

Artículo 4°. Facúltese a los Concejos Municipales del departamento del Cesar para que, previa autorización de la Asamblea Departamental, hagan obligatorio el uso de la estampilla que por esta ley se autoriza con destino a la Universidad Nacional sede La Paz.

Artículo 5°. El recaudo de la estampilla se destinará a lo establecido en el artículo 2° de la presente ley.

Parágrafo 1°. La tarifa contemplada en esta ley no podrá exceder el 2% del valor del hecho sujeto a gravamen.

Artículo 6°. La emisión de la estampilla cuya creación se autoriza, será hasta por la suma de cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000) y en plazo de quince (15) años, a partir de su vigencia.

Artículo 7°. El rector de la Universidad Nacional deberá rendir un informe en marzo de cada año, a las Comisiones Terceras de Senado y Cámara sobre los montos y ejecución de los recursos obtenidos por esta estampilla.

Artículo 8°. Esta ley rige a partir de su promulgación.

Bogotá, D. C., 11 de diciembre de 2018

En sesión de la fecha se le dio lectura a la proposición con que termina el Informe para Primer Debate del Proyecto de ley número 161 de 2018 Senado, 036 de 2017 Cámara, *por medio de la cual se crea la Estampilla Pro Universidad Nacional Sede La Paz y se dictan otras disposiciones.* Una vez aprobada la proposición la Presidencia sometió a consideración el articulado presentado por el ponente, siendo aprobado sin modificaciones. La Comisión de esta forma declara aprobado en su primer debate el proyecto mencionado. Acta número 14 del 11 de diciembre de 2018. Anunciado el día 5 de diciembre de 2018 en sesión conjunta de la misma fecha.

RODRIGO VILLALBA MOSQUERA

Presidente

JOSÉ ALFREDO GNECCO ZULETA

Ponente



RAFAEL OYOLO ORDOZGOITIA  
Secretario General

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 036 DE 2017  
CÁMARA, 161 DE 2018 SENADO

*por medio de la cual se crea la estampilla Pro  
Universidad Nacional sede La Paz y se dictan otras  
disposiciones.*

Doctor

ERNESTO MACÍAS

Presidente

Senado de la República

Ciudad.

**Referencia: Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley número 036 de 2017 Cámara y 161 de 2018 Senado, por medio de la cual se crea la estampilla Pro Universidad Nacional sede La Paz y se dictan otras disposiciones.**

Señor Presidente:

Dando cumplimiento a la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Tercera, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, con toda atención me permito presentar Informe de Ponencia para Segundo debate al Proyecto de ley 036 de 2017 Cámara y 161 de 2018 Senado *por medio de la cual se crea la estampilla Pro Universidad Nacional sede La Paz y se dictan otras disposiciones.*

#### ANTECEDENTES

**Origen:** Congresional

El Proyecto de ley número 161 de 2018 Senado, fue presentado el día 26 de julio de 2017 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por el honorable Senador José Alfredo Gnecco Zuleta, cuyo objeto es autorizar a la Asamblea Departamental del Cesar, para que faculte la emisión de la Estampilla Pro Universidad Nacional - Sede La Paz con el fin de garantizar la financiación de esta institución educativa.

Fue designado como ponente para primer debate el día 4 de octubre de 2017 el Representante a la Cámara Cristian José Moreno, según oficio CTCPC 3.3-117-17 del 4 de octubre de 2017. Este texto fue aprobado en primer debate el día 30 de noviembre de 2017. Posteriormente, con ponencia del mismo Representante, se aprobó en segundo debate el presente proyecto de ley el día 4 de septiembre de 2018. Finalmente, fui designado, José Alfredo Gnecco Zuleta como Ponente el día 3 de octubre del presente año para rendir el Primer Informe de Ponencia en la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República.

El día 11 de diciembre se aprobó en el seno de la Comisión Tercera este proyecto de ley y de

igual manera fui designado ponente por la Mesa Directiva de dicha comisión.

#### 1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

##### I. Universidad Nacional – Sede La Paz

Este importante claustro universitario tiene una gran importancia para la región caribe, tiene gran área de influencia en departamentos como el Cesar, La Guajira, Magdalena, entre otros. Esta institución brinda una oportunidad para jóvenes de la región que buscan a través de la educación nuevas oportunidades en el país; se convierte en una opción de movilización social importante.

Con la entrada en marcha de la primera fase de la Universidad Nacional sede La Paz, se habría fijado una meta inicial de 2.200 alumnos inscritos. Estos cupos estarán dirigidos a 3 facultades y 7 programas, entre estos: ciencias agrarias; ingenierías agroindustrial, ambiental, de minas, forestal, y los componentes agrarios, tales como medicina veterinaria, zootecnia, agronomía y administración de empresas agropecuarias. Este proyecto tiene la capacidad de beneficiar a estudiantes de escasos recursos que buscan educación de calidad cercana a sus regiones.

La Universidad Nacional Sede La Paz tiene como meta en el mediano plazo la entrega de 5.000 cupos para estudiantes que busquen formación educativa de calidad.

Como lo manifestó el rector de la Universidad Nacional de Colombia Ignacio Mantilla, los estudiantes beneficiarios de esta institución gozarán de carreras del área de la salud como la medicina. En este mismo sentido, el rector plantea la posibilidad de transformar el Hospital Rosario Pumarejo de López en un hospital universitario. Esto evitaría la diáspora estudiantil perteneciente a la costa Caribe del país.

##### II. La Ley 426 de 1998

La ley ha permitido que las estampillas sean proporcionadas a distintas sedes de la Universidad Nacional, como lo es el caso de la sede de Manizales. Si bien existe una estampilla para la Universidad, mediante la Ley 1697 de 2013 – “Estampilla pro Universidad Nacional”, es posible crear otra estampilla con un referente fiscal distinto, en este caso planteado para el Departamento del Cesar. Esta ley muestra cómo existe una estampilla autorizada por los departamentos de Caldas y Risaralda, para la financiación de la sede en Manizales.

Esta ley está compuesta por 9 artículos y tiene como objeto esencial autorizar a las Asambleas Departamentales de Caldas y Risaralda para ordenar la emisión de la estampilla Universidad de Caldas y Universidad Nacional con sede en Manizales y Universidad Tecnológica de Pereira para desarrollo del Eje Cafetero hacia el tercer milenio. Este marco normativo garantiza la

prestación de servicios de calidad encaminados a sectores de beneficio común, destinando recursos a inversión y mantenimiento de planta física, dotación, compra de equipos requeridos para brindar servicios de calidad que permitan optimizar la formación académica de la nación tal y como lo plantea el artículo 1° y 5° de la presente ley. Este tipo de iniciativas tienen la capacidad de blindar a las instituciones educativas de un desbalance financiero, generando estabilidad en el sector.

### III. Déficit en las Universidades Públicas

La Educación Superior en Colombia ha tenido que enfrentar dificultades financieras en los últimos años, lo que genera un escenario riguroso a la hora de crear herramientas que mejoren el ambiente económico del sector. La educación está atravesando una situación delicada, debido a que el déficit puede ascender a los 3.2 billones de pesos.

Es de vital importancia reunir esfuerzos en herramientas que logren sacar el sector de esta dificultad financiera, entre estas se encuentra el Presupuesto General de la Nación como principal motor de empuje. La financiación que está recibiendo el sector educativo no es suficiente para cubrir los costos que acarrearán la cobertura y calidad necesaria para el país. Las universidades públicas se ven en la obligación de realizar jugadas económicas que les permitan mantenerse en el escenario nacional, generando consecuencias negativas en la educación de los colombianos. En primer lugar, porque los maestros se contratarían por horas de cátedra y no serían docentes de planta, adicionalmente, el mantenimiento de las instalaciones quedaría en jaque<sup>1</sup>.

El problema de las Universidades Públicas en Colombia va de la mano del comportamiento que mantengan sus ingresos y gastos, en la actualidad del país, el sistema educativo está reportando fluctuaciones negativas en este sentido, sus gastos no van de la mano con el incremento de sus ingresos, generando ineficiencia en el sector. La demanda académica del país cada día es más alta y las universidades no tienen la capacidad de asumir dichos retos. Con el pasar de los años los estudiantes aumentan, no obstante, las personas interesadas en realizar cursos de posgrado vienen creciendo a pasos agigantados, incrementando el gasto de las universidades. Un ejemplo claro de esto es la Universidad Nacional donde el 18% de sus alumnos se encuentran en maestrías, adicionalmente, el 91% de sus docentes poseen maestría y doctorado, lo que dispara los gastos de la institución<sup>2</sup>.

Por último, las problemáticas del sector educativo del país están ligadas con la dirección de recursos hacia programas como “Ser Pilo Paga”, debido a que el impuesto a la renta para la equidad está siendo destinado a este tipo de proyectos. Esto se convertiría en una problemática para la educación pública, debido a que los estudiantes beneficiados con el programa serán matriculados en instituciones privadas<sup>3</sup>.

Con base en este análisis, es fundamental garantizar la operación y funcionamiento de la nueva sede de la Universidad Nacional en el Cesar, a través de este mecanismo importante como lo es la estampilla. La necesidad de fortalecer la educación en el departamento y sus vecinos, hace imprescindible la puesta en marcha de esta institución educativa con los recursos suficientes.

### IV. Jurisprudencia sobre las estampillas

La jurisprudencia existente en materia de estampillas en Colombia ha sido rigurosa en la definición de esta herramienta financiera. El Consejo de Estado ha catalogado las estampillas como tributos que hacen parte del concepto de “**Tasas parafiscales**”, debido a que tienen participación en las contribuciones parafiscales, en la medida en que conforman un gravamen cuyo pago es de carácter obligatorio y es realizado por usuarios de operaciones o actividades que se ejecutan frente a organismos públicos. Los recursos obtenidos mediante esta modalidad serán invertidos en un sector específico, especialmente en gastos en los que incurran las entidades u organizaciones que presten un servicio público a la nación, dando cumplimiento a uno de los fines esenciales del Estado. Las tasas están ligadas directamente con la prestación de un servicio público y con un usuario benefactor del mismo, en este sentido, se podrían denominar como tasas administrativas aquellas donde se realiza un beneficio potencial con el uso de servicios generadores de beneficio común. Entre estos servicios se pueden enmarcar la educación, la salud, el deporte y la cultura que tienen como fin último fomentar desarrollo social. Por último, las tasas parafiscales pueden ser percibidas por organismos públicos y privados, siempre y cuando contengan carácter social.

La naturaleza de las estampillas ha sido materia de estudio de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en Sentencia de 5 de octubre de 2006, Expediente número 14527, con Ponencia de la doctora Ligia López Díaz, donde se hace especial énfasis a la pertenencia de las estampillas al grupo

Sitio web: <http://www.semana.com/educacion/articulo/la-crisis-de-las-universidades-publicas/528359>

<sup>3</sup> Julián de Zubiría Samper\*. (2017). La guerra abierta contra la educación pública. 24-07-2017, de SEMANA Sitio web: <http://www.semana.com/educacion/articulo/la-crisis-de-las-universidades-publicas/528359>

<sup>1</sup>

<sup>2</sup> Julián de Zubiría Samper\*. (2017). La guerra abierta contra la educación pública. 24-07-2017, de SEMANA

de tasas parafiscales, en la medida en que su naturaleza se deriva de un acto jurídico en el que se suscribe un contrato con el departamento dirigido a un hecho concreto que goza de destinación específica. Esto distingue a las estampillas de los impuestos indirectos.

### Proposición

En los términos anteriores, rindo Ponencia favorable y propongo dar Segundo Debate al Proyecto de ley número 036 de 2017 Cámara y 161 de 2018 en Senado, *por medio de la cual se crea la estampilla Pro Universidad Nacional sede La Paz y se dictan otras disposiciones.*

Del honorable Congresista,



**JOSE ALFREDO GNECCO**  
Senador de la República

### ARTICULADO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 036 DE 2017 CÁMARA, 161 DE 2018 SENADO

*por medio de la cual se crea la estampilla pro Universidad Nacional – Sede La Paz y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Este proyecto de ley tiene como objeto autorizar a la Asamblea Departamental del Cesar, para que faculte la emisión de la Estampilla Pro Universidad Sede La Paz, con el fin de garantizar la financiación de esta institución educativa.

Artículo 2°. Autorícese a la Asamblea Departamental del Cesar, para que ordene la emisión de la Estampilla “Pro Universidad Nacional sede La Paz”, cuyo recaudo se destinará para inversión en el plan de desarrollo físico, dotación y compra de equipos; en mantenimiento y ampliación de la planta física de los equipos de laboratorio; para promover la investigación científica; desarrollo y fortalecimiento de posgrados; y dotación de bibliotecas y centros de documentación.

Artículo 3°. Autorícese a la Asamblea Departamental del Cesar, para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla, en las actividades y operaciones que se deban realizar en el departamento y en los municipios del mismo. Los actos que expida la Asamblea del Departamento, en desarrollo de lo expuesto en la presente ley, serán llevados a conocimiento

del Gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo 1°. Dentro de los sujetos gravables de la Estampilla Pro Universidad Nacional Sede La Paz, quedarán excluidos los contratos de prestación de servicios.

Artículo 4°. Facúltese a los Concejos Municipales del departamento del Cesar para que, previa autorización de la Asamblea Departamental, hagan obligatorio el uso de la estampilla que por esta ley se autoriza con destino a la Universidad Nacional sede La Paz.

Artículo 5°. El recaudo de la estampilla se destinará a lo establecido en el artículo 2° de la presente ley.

Parágrafo 1°. La tarifa contemplada en esta ley no podrá exceder el 2% del valor del hecho sujeto a gravamen.

Artículo 6°. La emisión de la estampilla cuya creación se autoriza, será hasta por la suma de cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000) y en plazo de quince (15) años, a partir de su vigencia.

Artículo 7°. El rector de la Universidad Nacional deberá rendir un informe en marzo de cada año, a las Comisiones Terceras de Senado y Cámara sobre los montos y ejecución de los recursos obtenidos por esta estampilla.

Artículo 8°. Esta ley rige a partir de su promulgación.

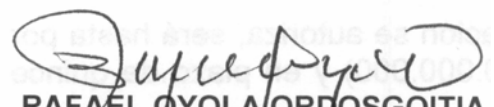
Del honorable Congresista,



**JOSE ALFREDO GNECCO**  
Senador de la República

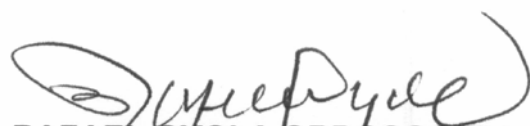
Bogotá, D. C., 28 de marzo de 2019

En la fecha se recibió Ponencia y Texto Propuesto para Segundo Debate al Proyecto de ley número 036 de 2017 Cámara, 161 de 2018 Senado, *por medio de la cual se crea la Estampilla Pro Universidad Nacional Sede La Paz y se dictan otras disposiciones.*



**RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA**  
Secretario General

Autorizo la publicación de la siguiente Ponencia para Segundo Debate, consta de siete (7) folios.



**RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA**  
Secretario General  
Comisión III – Senado.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE Y TEXTO PROPUESTO APROBADO EN COMISIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE 2017 CÁMARA, 189 DE 2018 SENADO**

*por medio de la cual se modifica la Ley 654 de 2001, que autorizó a la Asamblea Departamental del Magdalena ordenar la emisión de la Estampilla Refundación Universidad del Magdalena de Cara al Nuevo Milenio, se dictan otras disposiciones”.*

CTE-CS-0038-2019

Bogotá, D. C., 28 de marzo de 2019

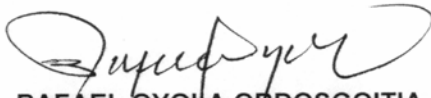
Para: Doctor GREGORIO ELJACH PACHECO  
Secretario General

DE: Comisión Tercera Senado

Asunto: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 189 de 2018 Senado, 164 de 2017 Cámara.

Con el fin de que sea publicada en la *Gaceta del Congreso*, remito a usted, en medio físico y magnético, ponencia para segundo debate y texto propuesto aprobado en comisión del Proyecto de ley número 164 de 2017 Cámara, 189 de 2018 Senado, *por medio de la cual se modifica la Ley 654 de 2001, que autorizó a la Asamblea Departamental del Magdalena ordenar la emisión de la Estampilla Refundación Universidad del Magdalena de cara al nuevo milenio, se dictan otras disposiciones”.*

Cordialmente,



**RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA**  
Secretario General  
Comisión Tercera

Bogotá D.C., 27 de marzo de 2019

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE 2017 CÁMARA, 189 DE 2018 SENADO**

*por medio de la cual se modifica la Ley 654 de 2001, que autorizó a la Asamblea Departamental del Magdalena ordenar la emisión de la Estampilla Refundación Universidad del Magdalena de Cara al Nuevo Milenio, y se dictan otras disposiciones.*

Doctor

ERNESTO MACÍAS

Presidente

Senado de la República

Ciudad.

**Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 164 de 2017 Cámara, 189 de 2018 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 654 de 2001, que autorizó a la Asamblea Departamental del**

*Magdalena ordenar la emisión de la Estampilla Refundación Universidad del Magdalena de Cara al Nuevo Milenio, y se dictan otras disposiciones.*

Señor Presidente:

Dando cumplimiento a la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Tercera, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, con toda atención me permito presentar informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 164 de 2017 Cámara, 189 de 2018 Senado, *“por medio de la cual se modifica la Ley 654 de 2001, que autorizó a la Asamblea Departamental del Magdalena ordenar la emisión de la Estampilla Refundación Universidad del Magdalena de Cara al Nuevo Milenio, y se dictan otras disposiciones”.*

**1. ANTECEDENTES**

**Origen:** Congresional

El Proyecto de ley número 189 de 2018 Senado y 164 de 2017 Cámara, fue presentado el día 4 de octubre de 2017, por el honorable Senador *Miguel Amín Scaff*, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 911 de 2017. El día 13 de octubre de 2017 fue radicado en la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

El Primer debate se surtió en la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en sesión realizada el día 3 de abril de 2018. Además, el día 9 de octubre de 2018 fue aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes, con ponencia positiva de los Representantes a la Cámara *Carlos Mario Farelo* y *Edwin Alberto Valdés*.

Finalmente, fui designado ponente el día 7 de noviembre de 2018 por la Honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, y el Proyecto fue aprobado el día 11 de diciembre.

**2. Objeto de la ley**

Tal como se señala en la exposición de motivos, el objeto del proyecto de ley es modificar la Ley 654 de 2001, en el sentido de autorizar a la Asamblea Departamental del Magdalena, para que ordene la emisión de la Estampilla Refundación de la Universidad del Magdalena de Cara al Nuevo Milenio, hasta por la suma de trescientos mil millones de pesos (\$300.000.000.000,00), a precios constantes de 1999.

Se autoriza la emisión de la estampilla, para su recaudo, por un término de treinta (30) años, a partir de la entrada en vigencia de la aplicación de la presente ley.

**3. Jurisprudencia sobre las estampillas**

La jurisprudencia existente en materia de estampillas en Colombia ha sido rigurosa en la definición de esta herramienta financiera. El Consejo de Estado ha catalogado las estampillas como tributos que hacen parte del concepto

de “**Tasas parafiscales**”, debido a que tienen participación en las contribuciones parafiscales, en la medida en que conforman un gravamen cuyo pago es de carácter obligatorio y es realizado por usuarios de operaciones o actividades que se ejecutan frente a organismos públicos. Los recursos obtenidos mediante esta modalidad serán invertidos en un sector específico, especialmente en gastos en los que incurran las entidades u organizaciones que presten un servicio público a la Nación, dando cumplimiento a uno de los fines esenciales del Estado. Las tasas están ligadas directamente con la prestación de un servicio público y con un usuario benefactor del mismo, en este sentido, se podrían denominar como tasas administrativas aquellas donde se realiza un beneficio potencial con el uso de servicios generadores de beneficio común. Entre estos servicios se pueden enmarcar la educación, la salud, el deporte y la cultura que tienen como fin último fomentar desarrollo social. Por último, las tasas parafiscales pueden ser percibidas por organismos públicos y privados, siempre y cuando contengan carácter social.

La naturaleza de las estampillas ha sido materia de estudio de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en sentencia de 5 de octubre de 2006, Expediente número 14527, con ponencia de la doctora Ligia López Díaz, donde se hace especial énfasis a la pertenencia de las estampillas al grupo de tasas parafiscales, en la medida en que su naturaleza se deriva de un acto jurídico en el que se suscribe un contrato con el departamento dirigido a un hecho concreto que goza de destinación específica. Esto distingue a las estampillas de los impuestos indirectos.

#### 4. La Universidad del Magdalena

La Universidad del Magdalena es una institución estatal del orden territorial, creada mediante Ordenanza número 005 del 27 de octubre de 1958, organizada como ente autónomo con régimen especial, vinculada al Ministerio de Educación Nacional en lo atinente a política y planeación dentro del sector educativo.

Algunas de las características más sobresalientes que ha consolidado a lo largo de los 59 años de vida institucional de la Universidad del Magdalena en el marco del sistema de educación superior pública son las siguientes:

1. Número de programas académicos de pregrado 24 y de posgrado 16, y aquellos que poseen acreditación 7, es decir, el 32% de los programas de pregrado. (Administración de empresas, economía, cine y audiovisuales, ingeniería agronómica, ingeniería pesquera, enfermería y biología). Está en trámite de renovación Antropología.
2. En sus aulas se educan 16.574 alumnos presenciales y 1.871 en la modalidad a distancia. Cifra que representa un aumento de 575% desde el año 1996.

3. De estos estudiantes, en pregrado presencial la mayoría pertenecen a los estratos 1 y sin estrato 48,7%, estrato 2 el 39,5% y estrato 3 el equivalente al 10,3% de los alumnos.
4. Por origen geográfico los matriculados el 49,7 provienen de Santa Marta, el 21,5% del resto del Magdalena y el 20,8 de la región Caribe y solo un 7,8% del resto del país.
5. Por tipo de colegio el 77% proviene de los colegios públicos y el 23% de colegios privados.
6. Por género se tiene que el 49% (8.208) son hombres y el 51% (8.366) son mujeres.
7. El número de estudiantes de posgrado es de 436 estudiantes. En relación con el estrato 1 lo componen el 17,1%, el estrato 2 el 25,7% y estrato 3 el 42,1%.
8. El promedio del costo de las matrículas para los estudiantes según estrato es el siguiente: (1) Estrato 0 y 1: \$502.359 a 636.130 (2) Estrato 2: \$565.047 a 721.325 (3) Estrato 3: 797.565 a \$1.038.127.
9. Número de grupos de investigación presentados a Colciencias en la convocatoria del 2017 es de 49 grupos, distribuidos así: 4 grupos en A1, 12 Categoría A, 7 en categoría B, 25 en categoría C, y un grupo reconocido.
10. La universidad cuenta con 1.000 docentes distribuidos así: 225 docentes de planta, 34 ocasionales, 741 catedráticos.
11. De los docentes de planta el 30% cuenta con estudios de doctorado, 47% de maestría, 11% especialización clínica, el 8% especialistas universitarios.
12. De los docentes ocasionales 26% con estudios de maestría y doctorado.
13. De los catedráticos el 33% cuentan con estudios de maestría y doctorado.
14. En las pruebas Saber Pro del año 2016, la Universidad del Magdalena evaluó 2.404 estudiantes, de 29 programas académicos, y de 13 grupos de referencia, en dicha evaluación ocupó el puesto 25, a nivel nacional en el SUE, y el 5 en relación con las universidades públicas del Caribe.

#### 5. Ejecución de la Estampilla

La Estampilla Refundación de la Universidad del Magdalena de Cara al Nuevo Milenio fue autorizada por la Ley 654 de 2001, y reglamentada por la Asamblea Departamental por medio de la Ordenanza 019 de 2001. En la citada ley se fijó un monto hasta por la suma de cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000), a pesos constantes de 1999.

De igual forma, el artículo 5° de la ley preceptuó que el recaudo obtenido por el uso de la estampilla, se destinará a los gastos e inversiones que el Consejo Superior de la Universidad del Magdalena determine, órgano al cual le compete

la administración de los valores recaudados, siguiendo tal orden de la ley el Consejo Superior de la Universidad del Magdalena ha determinado la destinación de los recursos provenientes de la estampilla en los porcentajes que se detallan a continuación:

Porcentaje Histórico Gastos e Inversiones de la Estampilla

Concepto	2003	2008		2012	2015	2016
	Acuerdo 039	Acuerdo 001		Acuerdo 016	Acuerdo 009	Acuerdo 027
		Sta Marta	Departamento			
Inversión en infraestructura y dotación	70%	26%	20%	35%	55%	80% *
Capacitación Docente	15%					
Docentes Ocasionales						80% *
Prácticas Académicas						
Fomento de la Investigación	15%	16%	5%	20%	0%	0%
Formación Avanzada para Docentes		26%	17%	10%	10%	80% *
Fondo de Becas para Estudiantes		16%	Del municipio 40%	15%	15%	
Fondo de Pensiones		20%	23%	20%	20%	20%
Gastos auxiliares de la Estampilla		5%	5%			

Fuente: Elaboración propia a partir de los acuerdos 039, 001, 016, 009, 020 del Consejo Superior de la Universidad.

Mediante la Ordenanza 052 del 8 de septiembre de 2017 se modifica parcialmente la Ordenanza 019, se determinan las características y demás asuntos referentes al uso obligatorio de la Estampilla Refundación Universidad del Magdalena de Cara al Nuevo Milenio, determinando sujeto activo, sujeto pasivo, base gravable, tarifa, así como otras disposiciones.

Mediante escrito allegado del Director Financiero de la Universidad del Magdalena se certifica que el recaudo desde la emisión de la estampilla hasta noviembre de 2017, es de setenta y seis mil novecientos sesenta y cuatro millones doscientos ocho mil ochocientos treinta pesos (\$76.964.208.830), en pesos corrientes. La conversión a pesos constantes a la fecha del 23 de noviembre de 2017 equivale a ciento cincuenta y nueve mil ciento cincuenta y tres millones novecientos noventa y tres mil trescientos cuarenta y tres pesos (\$159.153.993.343,00).

En relación con el recaudo de la estampilla desde la implementación en el departamento, la Dirección Financiera de la Universidad, con corte al 31 de diciembre de 2016, estableció que del monto autorizado por la ley se han recaudado \$68.747.701.108, en pesos constantes de 2016, quedando por recaudar \$158.269.977.367, en pesos constantes de 2016. Así en cumplimiento de la Ordenanza 019 de 2001, el recaudo de la estampilla se ha presentado de la siguiente manera para los últimos cinco años:

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016
Recaudo Efectivo	4.694.045.005	5.982.540.102	7.169.634.398	9.712.595.641	9.434.681.834

Teniendo en cuenta la modificación a la Ordenanza 019 de 2001 mediante Ordenanza 052 de septiembre de 2017, en la cual se estableció una tarifa única equivalente al 2% del valor del hecho

económico, de conformidad con lo preceptuado en la Ley 654 de 2001, que crea la estampilla. Así la proyección de recaudo estampilla para el período 2018-2021, con la tarifa del 2% y con aplicación en todos los municipios del departamento es el siguiente:

CONCEPTO	2018	2019	2020	2021
Valor estimado con municipios	921.892.166.499	987.988.774.812	1.016.386.113.553	1.067.205.419.231
Estampilla 2%	18.437.843.330	19.359.735.496	20.327.722.271	21.344.109.385

### 6. Los retos de la Universidad

La sociedad actual demanda con mayor énfasis la formación de personas y profesionales capaces de resolver con eficiencia las situaciones propias de su profesión y lograr un desempeño caracterizado por la ética y la responsabilidad social. El éxito en esta misión formativa está estrechamente relacionado con la calidad de la docencia y las propuestas curriculares, su vinculación con la investigación, la extensión y proyección social y la divulgación del conocimiento producido, todo ello soportado en procesos administrativos eficientes y eficaces.

En el año 2020 la Universidad del Magdalena será una Institución de educación superior de tercera generación (3GU), reconocida y acreditada por su alta calidad, destacada en el ámbito nacional e internacional por sus políticas de inclusión e innovación y por su aporte al desarrollo regional. Contará con un equipo de profesores con alta titulación, comprometidos con la investigación, la transferencia de conocimiento y tecnología a la sociedad y la formación de talento humano en programas técnicos, tecnológicos, profesionales y de posgrado en áreas estratégicas, en consonancia con las tendencias globales, las fortalezas internas y las oportunidades del entorno. Aportará a la consolidación de la paz en Santa Marta, el Magdalena y el Caribe a partir de un modelo de gestión incluyente e innovador que garantizará solidez administrativa y financiera, un clima laboral armónico y un campus inteligente, amigable, incluyente y sostenible, donde se potencien la multiculturalidad y la biodiversidad del territorio. Ofrecerá diversas opciones para el ingreso, permanencia y graduación de los estudiantes, de acuerdo con sus condiciones personales, económicas, sociales y culturales.

Sin embargo, la Universidad no es ajena a la crisis en la financiación de la educación superior pública del país. El Sistema Universitario Estatal (SUE), a través del análisis de desfinanciamiento de la educación superior en Colombia, 2013 determinó que la Universidad del Magdalena presenta un desfinanciamiento, a pesos 2013, de \$759.000 millones, de los cuales \$436.190 millones corresponden al déficit en infraestructura. Cabe recordar que la Universidad del Magdalena, en el año 2016, logró ser la segunda universidad pública del Caribe colombiano institucionalmente, esto a pesar de que las transferencias que recibe de la Nación corresponden para este mismo año



a \$2.540.660, por estudiante mientras que el promedio del Sistema Universitario Estatal en ese mismo año fue de \$4.483.173.

Por otra parte, según datos del SNIES en el año 2016 Unimagdalena representaba el 60% de la cobertura de educación superior en el departamento sin incluir el Sena y el 52% si se considera los matriculados en programas ofertados por el Sena, lo que evidencia el peso específico de la Universidad en el cubrimiento de la demanda de educación superior en el departamento del Magdalena, en el cual el nivel de cobertura de educación superior es apenas del 30,3% muy por debajo de la media nacional. La Universidad requiere gestionar el aumento de sus principales fuentes de financiación, entre las que se destaca la estampilla Refundación Universidad del Magdalena de Cara al Nuevo Milenio, que para el 2017 representó un 8% del presupuesto general y para el 2018 se proyecta que corresponda a un 14% del total del presupuesto.

En este sentido las acciones que debe adelantar la institución en materia de financiación deben estar encaminadas a lograr el incremento de las rentas que cubren los gastos de funcionamiento y la inversión, como es el caso de la estampilla. El Plan de Gobierno 2016-2020 Por una universidad más incluyente e innovadora, plantea entre sus metas: • Garantizar la apertura de las sedes de la Universidad en el sur y centro del departamento del Magdalena. (Política de Inclusión y Regionalización). • Fortalecer los mecanismos de apoyo financiero, becas y subsidios, que permitan a los estudiantes focalizados acceder y permanecer en la universidad. (Política de Inclusión y Regionalización). • Construir nuevas infraestructuras: edificio de laboratorios para la docencia y la investigación, nuevo laboratorio de fisiología humana, aulas demostrativas para educación infantil, piscina olímpica, centro de recolección de residuos, centro de datos, entre otros. (Eje Misional - Gestión Administrativa y Financiera).

### 7. Proposición

Por las anteriores consideraciones y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la ley, se propone a la Honorable Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al **Proyecto de ley número 164 de 2017 Cámara, 189 de 2018 Senado**, “*por medio de la cual se modifica la Ley 654 de 2001, que autorizó a la Asamblea Departamental del Magdalena ordenar la emisión de la Estampilla Refundación Universidad del Magdalena de Cara al Nuevo Milenio, y se dictan otras disposiciones*”.

  
**JOSE ALFREDO GNECCO**  
 Senador de la República

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE 2017 CÁMARA, 189 DE 2018 SENADO

*por medio de la cual se modifica la Ley 654 de 2001, que autorizó a la Asamblea Departamental del Magdalena ordenar la emisión de la Estampilla Refundación Universidad del Magdalena de Cara al Nuevo Milenio, y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 654 de 2001, el cual quedará así:

**Artículo 1°.** Autorizar a la Asamblea Departamental del Magdalena para que ordene la emisión de la Estampilla Refundación de la Universidad del Magdalena de Cara al Nuevo Milenio, hasta por la suma de trescientos mil millones de pesos (\$300.000.000.000,00), a precios constantes de 1999.

Se autoriza la emisión de la Estampilla, para su recaudo, por un término de treinta (30) años, a partir de la entrada en vigencia de la aplicación de la presente ley.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 654 de 2001, el cual quedará así:

**Artículo 5°.** El recaudo obtenido por el uso de la Estampilla se destinará a los gastos e inversiones que el Consejo Superior de la Universidad del Magdalena determine, órgano al cual compete la administración de los valores recaudados.

**Parágrafo 1°.** Los recursos obtenidos por el recaudo de la Estampilla podrán utilizarse en la ampliación y modernización de la infraestructura; fomento de la investigación; formación avanzada de docentes; fondo de becas; apalancar la construcción y/o dotación de sedes regionales y servicios de apoyo académico.

Los recursos de la Estampilla Refundación Universidad del Magdalena de Cara al Nuevo Milenio, fomentará en un porcentaje la ampliación y fortalecimiento de programas técnicos, tecnológicos y profesionales a distancia.

**Parágrafo 2°.** La Universidad del Magdalena deberá rendir un informe anual en el mes de marzo a las Comisiones Económicas del Congreso de la República, en el cual se evidencie la inversión efectuada de los recursos provenientes de la estampilla.

**Parágrafo 3°.** El control del recaudo y de la aplicación de estos recursos lo ejercerá la Contraloría Departamental del Magdalena.

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

Del Honorable Congressista,

  
**JOSE ALFREDO GNECCO**  
 Senador de la República

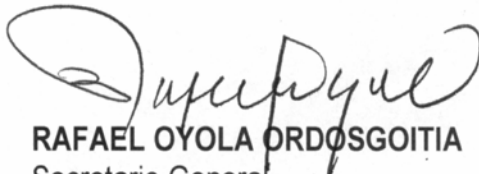
Bogotá, D. C., 28 de marzo de 2019

En la fecha se recibió Ponencia y Texto Propuesto para Segundo Debate del Proyecto de ley número 164 de 2017 Cámara, 189 de 2018 Senado, *por medio de la cual se modifica la Ley 654 de 2001, que autorizó a la Asamblea Departamental del Magdalena ordenar la emisión de la Estampilla Refundación Universidad del Magdalena de Cara al Nuevo Milenio, se dictan otras disposiciones.*



**RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA**  
Secretario General

Autorizo la publicación de la siguiente Ponencia para segundo debate, consta de diez (10) folios.



**RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA**  
Secretario General  
Comisión III – Senado.

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA DEL SENADO EN SESIÓN DEL DÍA 12 DE DICIEMBRE DE 2018 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE 2017 CÁMARA, 189 DE 2018 SENADO**

*por medio de la cual se modifica la Ley 654 de 2001, que autorizó a la Asamblea Departamental del Magdalena ordenar la emisión de la Estampilla Refundación Universidad del Magdalena de Cara al Nuevo Milenio, y se dictan otras disposiciones.*

Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 654 de 2001, el cual quedará así:

**Artículo 1°.** Autorizar a la Asamblea Departamental del Magdalena para que ordene la emisión de la Estampilla Refundación de la Universidad del Magdalena de Cara al Nuevo Milenio, hasta por la suma de trescientos mil millones de pesos (\$300.000.000.000,00), a precios constantes de 1999.

Se autoriza la emisión de la estampilla, para su recaudo, por un término de treinta (30) años, a partir de la entrada en vigencia de la aplicación de la presente ley.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 654 de 2001, el cual quedará así:

**Artículo 5°.** El recaudo obtenido por el uso de la estampilla se destinará a los gastos e inversiones que el Consejo Superior de la Universidad del Magdalena determine, órgano al cual compete la administración de los valores recaudados.

Parágrafo 1°. Los recursos obtenidos por el recaudo de la estampilla podrán utilizarse en la ampliación y modernización de la infraestructura; fomento de la investigación; formación avanzada de docentes; fondo de becas; apalancar la construcción y/o dotación de sedes regionales y servicios de apoyo académico.

Los recursos de la Estampilla Refundación Universidad del Magdalena de Cara al Nuevo Milenio, fomentará en un porcentaje con la ampliación y fortalecimiento de programas técnicos, tecnológicos y profesionales a distancia”.

Parágrafo 2°. La Universidad del Magdalena deberá rendir un informe anual en el mes de marzo a las Comisiones Económicas del Congreso de la República, en el cual se evidencie la inversión efectuada de los recursos provenientes de la estampilla.

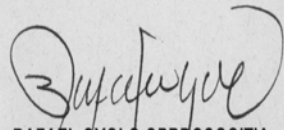
Parágrafo 3°. El control del recaudo y de la aplicación de estos recursos lo ejercerá la Contraloría Departamental del Magdalena.

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

Bogotá, D. C., 12 de diciembre de 2018.

En sesión de la fecha se le dio lectura a la proposición con que termina el informe para primer debate del Proyecto de ley número 164 de 2017 Cámara, 189 de 2018 Senado, *por medio de la cual se modifica la Ley 654 de 2001, que autorizó a la Asamblea Departamental del Magdalena ordenar la emisión de la Estampilla Refundación Universidad del Magdalena de Cara al Nuevo Milenio, y se dictan otras disposiciones.* Una vez aprobada la proposición la Presidencia sometió a consideración el articulado presentado por el ponente, siendo aprobado con adiciones. La Comisión de esta forma declara aprobado en su primer debate el proyecto mencionado. Acta número 15 del 12 de diciembre de 2018. Anunciado el día 11 de diciembre de 2018, acta 14 de la misma fecha.

<b>RODRIGO VILLALBA MOSQUERA</b> Presidente	<b>JOSÉ ALFREDO GNECO SZULETA</b> Ponente
--	--



**RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA**  
Secretario General

## CONCEPTOS JURÍDICOS

### CONCEPTO JURÍDICO DE LA ALCALDÍA DE MEDELLÍN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 202 DE 2018 SENADO

*por medio del cual se crea la prima legal para la Canasta Familiar.*

Medellín, 14/01/2019

Doctor

ERNESTO MACÍAS TOVAR

Presidente del Senado de la República

Carrera 7 No. 8-68

Teléfono 3823000

Bogotá, D. C.

**Asunto: Observaciones Proyecto de ley número 202 de 2018 Senado, por medio del cual se crea la prima legal para la canasta familiar”.**

Respetado doctor Macías Tovar:

El Municipio de Medellín, a través de la Secretaría General, viene realizando un seguimiento a la Agenda Legislativa Nacional, en relación con los Proyectos de ley que tienen incidencia en nuestra gestión administrativa, en desarrollo de esta fundamental tarea, se tuvo conocimiento del Proyecto de ley número 202 de 2018; respecto del cual me permito manifestar:

Con la finalidad de hacernos partícipes y dar aportes a los temas de interés territorial, se efectuaron requerimientos internos, tendientes a que los despachos impactos se pronunciaran frente al alcance de la iniciativa legislativa y su incidencia en los procesos administrativos del Ente Municipal. En respuesta a dicho requerimiento, la Secretaría de Hacienda argumentó<sup>1</sup>:

(...)

*De acuerdo a la base de datos de “Planta de cargos de la Alcaldía de Medellín,*

*para el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2019-2020 de la Alcaldía de Medellín, según los criterios técnicos señalados en el proyecto de ley en sus artículos 1°, 2° y 4°, implica un sobrecosto en los Gastos de Funcionamiento del Nivel Central. También en las transferencias de funcionamiento a varios establecimientos públicos.*

*Esta simulación se realiza bajo los supuestos de planta totalmente ocupada e incremento anual de dicha Prima en función de incremento salarial fijado por la Entidad Territorial anualmente, el cual se encuentra en sincronía con los supuestos del Marco Fiscal de Mediano Plazo con relación al Índice de Precios al Consumidor y puntos porcentuales adicionales. La siguiente serie muestra la cuantificación del concepto de prima a la canasta familiar para un horizonte de 10 años.*

Año	Costo anual estimado Prima legal para la canasta familiar
2019	1.663.653.353
2020	1.763.472.554
2021	1.869.280.907
2022	1.981.437.762
2023	2.100.324.027
2024	2.226.343.469
2025	2.359.924.077
2026	2.501.519.522
2027	2.651.610.693
2028	2.784.191.228

*Los valores proyectados para esta “prima legal para la canasta familiar”, son modelados en los datos financieros del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2019-2028, presentado al Concejo de Medellín con anexo al Presupuesto 2019, para efectos de comparación y de análisis de los resultados, la información arrojada en estos se denomina “Escenario base”. Adicionalmente, es importante tener en cuenta que los resultados presentados están sujetos al cumplimiento de todos los supuestos tenidos en cuenta en los distintos insumos que alimentaron esta versión de los datos financieros, así como a las condiciones contempladas para la prima legal.*

*Teniendo en cuenta los resultados mostrados en la tabla anterior, la inclusión de la “Prima legal para la canasta familiar”, implicaría:*

- i) Una disminución de los recursos de inversión de cada vigencia de \$2.190.175.759 promedio anual en los próximos 10 años.*
- ii) Un incremento promedio de 0,12 pp en el indicador de la Ley 617 para cada vigencia, ubicándolo en el 2028 en 49,5%, fenómeno que incrementaría el riesgo de incumplimiento de sobrepasar su límite legal de 50%, a mediano plazo, pues aceleraría la velocidad a la que crece el indicador.*

#### Indicador 617 de 2000

LEY 617	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
MMFP Base	43,0	43,1	43,8	44,7	45,5	46,3	47,2	48,0	49,0	49,4
PRIMA	43,1	43,2	43,9	44,8	45,6	46,4	47,3	48,1	49,1	49,5
Diferencia	0,11	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

*Es importante considerar que en aquellos municipios cuya generación de ingresos corrientes de libre destinación sea menos dinámica y en los cuales los salarios individuales de las personas que hacen parte de la nómina sean en promedio menores que en el municipio de Medellín, el efecto sobre el indicador de la Ley 617 de 2000, sea más significativo.*

(...)

Para el trámite de la iniciativa sería pertinente efectuar consultas a los entes territoriales de diferentes categorías, a efectos de tener

<sup>1</sup> Oficio de Respuesta número 201820095167.

un conocimiento más amplio de la situación presupuestal en el nivel municipal y la incidencia del proyecto de ley frente a los condicionamientos de la Ley 617 de 2000.

El artículo 1° del Proyecto de ley 202 de 2018, hace referencia al otorgamiento de la prima legal para la canasta familiar a trabajadores del sector privado, trabajadores oficiales y servidores públicos, es decir, el objeto de la iniciativa incluiría también a empleados públicos del Estado<sup>2</sup>. No obstante, en el artículo 2° ibídem y en la exposición de motivos<sup>3</sup>, se citan normas aplicables solo al sector privado, lo que genera dudas sobre si la finalidad de la iniciativa, es realmente la creación de una prima que deba ser reconocida tanto por entidades públicas y privadas, independiente de régimen jurídico (público y privado), que le sea aplicable al tipo de relación laboral (contrato de trabajo o relación legal y reglamentaria).

El Código Sustantivo de Trabajo, regula las relaciones de derecho individual del trabajo de carácter particular<sup>4</sup> y frente a los servidores públicos, precisa que sus relaciones de derecho individual de trabajo con la administración pública, no se regirán por dicho código sino por estatutos especiales<sup>5</sup>.

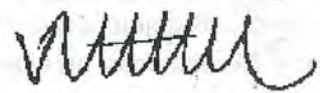
Al Congreso de la República, le compete expedir el estatuto del trabajo y expedir los códigos en todos los ramos de la legislación<sup>6</sup>, fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos<sup>7</sup>, y regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales<sup>8</sup>. En lo concerniente a los empleados públicos, en su momento se expidió la Ley 4ª de 1992, en la cual se establecieron los criterios a que estaría sujeto el Gobierno Nacional, para fijar el régimen salarial y prestacional de dichos empleados.

En atención a lo anterior, si efectivamente la intención del Proyecto de ley 202 de 2018, es que la prima legal de la canasta familiar beneficie indistintamente a trabajadores del sector privado, como también a los trabajadores oficiales y empleados públicos del nivel nacional,

<sup>2</sup> Artículos 123 de la Constitución Política.  
<sup>3</sup> Artículos 306 y 307 del Código Sustantivo de Trabajo.  
<sup>4</sup> Artículo 3° del Código Sustantivo de Trabajo.  
<sup>5</sup> Artículo 4° del Código Sustantivo de Trabajo.  
<sup>6</sup> Artículo 53 y numeral 2 del artículo 150 de la Constitución Política.  
<sup>7</sup> Literal e) numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política.  
<sup>8</sup> Literal f) numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política.

departamental y municipal; se sugiere analizar y precisar durante el trámite de discusión de la iniciativa, si la prima tiene una connotación prestacional<sup>9</sup>, y conforme a ello, valorar la viabilidad de modificar el articulado, contemplando disposiciones (en relación con el régimen salarial y prestacional), que apliquen de manera diferencial al sector público y privado, y prescribir las adiciones, modificaciones o derogatorias expresas al ordenamiento legal vigente (código o ley), sin desconocer los condicionamientos sobre unidad de materia<sup>10</sup>.

Cordialmente,



VERÓNICA DE VIVERO ACEVEDO  
 SECRETARIA GENERAL

<sup>9</sup> En el Artículo 4° del proyecto de Ley 202 de 2018, se precisa que no constituye salario.  
<sup>10</sup> Artículo 158 de la Constitución Política.

**CONTENIDO**

Gaceta número 190 - Lunes, 1° de abril de 2019  
 SENADO DE LA REPÚBLICA  
 PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 43 de 2018 Senado, por medio de la cual se crea el Instituto Colombiano de las Personas Mayores (ICPM) .....	1
Ponencia para segundo debate, texto propuesto aprobado en comisión, texto definitivo aprobado en primer debate por la Comisión Tercera y articulado propuesto al Proyecto de ley número 036 de 2017 Cámara, 161 de 2018 Senado, por medio de la cual se crea la Estampilla Pro Universidad Nacional Sede La Paz y se dictan otras disposiciones.....	10
Ponencia para segundo debate y texto propuesto aprobado en Comisión y texto definitivo aprobado en primer debate por la Comisión Tercera al Proyecto de ley número 164 de 2017 Cámara, 189 de 2018 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 654 de 2001, que autorizó a la Asamblea Departamental del Magdalena ordenar la emisión de la Estampilla Refundación Universidad del Magdalena de Cara al Nuevo Milenio, se dictan otras disposiciones” .....	14
<b>CONCEPTOS JURÍDICOS</b>	
Concepto jurídico de la Alcaldía de Medellín al Proyecto de ley número 202 de 2018 Senado, por medio del cual se crea la prima legal para la Canasta Familiar.....	19