



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - Nº 240

Bogotá, D. C., viernes 9 de mayo de 2008

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL (E) DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 261 DE 2008 CÁMARA

por la cual se crea la estampilla pro desarrollo de la Universidad de la Amazonia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 20 de abril de 2008

Doctores

BERNARDO MIGUEL ELIAS VIDAL

LUIS FERNANDO ALMARIO ROJAS

ELIZABETH MARTINEZ BARRERA

Mesa Directiva

Comisión Tercera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Cordial saludo.

En cumplimiento de la Ley 5ª de 1992, y por encargo que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes, rindo ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 261 de 2008 Cámara**, por la cual se crea la estampilla pro desarrollo de la Universidad de la Amazonia y se dictan otras disposiciones, razón por la cual me permito presentar a consideración de la honorable Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, el presente informe de ponencia favorable.

1. Antecedentes

El **Proyecto de ley número 261 de 2008 Cámara**, por la cual se crea la estampilla pro desarrollo de la Universidad de la Amazonia y se dictan otras disposiciones, fue presentado por los honorables Representantes a la Cámara *Luis Antonio Serrano, Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar, Guillermo Santos Marín, Jorge Julián Silva Meche, Diego Narraño, María Isabel Urrutia, José Fernando Bermúdez y Jorge C. Pérez* en la Comisión Tercera de la Cámara para su consideración.

El articulado que proponen los honorables congresistas es el siguiente:

PROYECTO DE LEY NUMERO 261 DE 2008

por la cual se crea la estampilla pro desarrollo de la Universidad de la Amazonia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Créase* la estampilla Pro desarrollo *Universidad de la Amazonia*.

Artículo 2º. *Autorízase* a las Asambleas de los departamentos de Caquetá, Putumayo, Guaviare y Amazonas, para que ordenen la emisión de la estampilla *pro desarrollo Universidad de la Amazonia*.

Artículo 3º. *Distribución*. Lo recaudado por la emisión de la estampilla Pro Universidad de la Amazonia se distribuirá así: El 25% se invertirá en mantenimiento o ampliaciones de la actual planta física, compra de materiales y equipos de laboratorio y dotación de bibliotecas; el 25% para la construcción y dotación de unas residencias universitarias, al igual que para la adecuación de la planta física, la cual se destinará al establecimiento de centros de investigación y programas de pregrado y posgrado; el 18% para establecer programas de regionalización en la región amazónica; el 10% para la adquisición de textos básicos y publicaciones periódicas de acuerdo con las prioridades establecidas por el Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia; el 10% se destinará a programas específicos que tiendan a elevar el nivel científico de la Universidad y el 12% restante a financiar programas de pregrado y posgrado a personas en condiciones de vulnerabilidad manifiesta como producto de la violencia según las directrices establecidas por el Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia.

Artículo 4º. *Cuantía de la emisión*. La emisión de la estampilla pro Universidad de la Amazonia, cuya creación se autoriza, será hasta por la suma de ciento cincuenta mil millones (\$150.000'00.000.00) de pesos. El monto total recaudado se establece a precios constantes de 2007.

Artículo 5º. *Autorízase* a las Asambleas de los departamentos de Caquetá, Putumayo, Guaviare y Amazonas, para que determinen las características, tarifas, hechos, actos administrativos u objetos del gravamen, excepciones y todos los demás asuntos referentes al uso y pago

obligatorio de la estampilla, en las actividades y operaciones que se deban realizar y ejecutar en los departamentos de Caquetá, Putumayo, Guaviare y Amazonas y sus respectivos municipios, en las entidades descentralizadas de unos y otros, y en las entidades nacionales con presencia en los departamentos anteriormente mencionados.

La ordenanza que expidan las Asambleas departamentales de Caquetá, Putumayo, Guaviare y Amazonas, en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, será dada a conocer al Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Educación Nacional.

Artículo 6°. *Facíltese* a los Concejos Municipales de los departamentos anteriormente mencionados, para que hagan obligatorio el uso de la estampilla que autoriza la presente ley.

Artículo 7°. *Autorízase* a los departamentos de Caquetá, Putumayo, Guaviare y Amazonas, para recaudar los valores producidos por el uso de la estampilla *pro desarrollo Universidad de la Amazonia*, en las actividades que se deban realizar en los departamentos anteriormente mencionados y en sus municipios, en las entidades descentralizadas de unos y otros y en las entidades del orden nacional que funcionen en estos departamentos.

Parágrafo. El traslado de los recursos provenientes de la estampilla a la Universidad de la Amazonia en ningún caso superará los treinta (30) días siguientes al recaudo respectivo.

Artículo 8°. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere la presente ley quedará a cargo de los servidores públicos del orden departamental, municipal y nacional con asiento en cada uno de los departamentos anteriormente mencionados, que intervengan en los hechos, actos administrativos u objetos del gravamen. El incumplimiento de esta obligación generará las responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales correspondientes.

Parágrafo. Establécese como obligatorio el uso de la estampilla en los institutos descentralizados y entidades del orden nacional que funcionen en los departamentos de Caquetá, Putumayo, Guaviare y Amazonas.

Artículo 9°. El recaudo total de la estampilla se destinará a lo establecido en el artículo 3° de la presente ley. El recaudo y pago de la estampilla tendrá una contabilidad única especial y separada.

Parágrafo. La tarifa contemplada en esta ley no podrá exceder el tres por ciento (3%) del valor total del hecho, acto administrativo u objeto del gravamen.

Artículo 10. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

2. Consideraciones de la Ponencia

En el año de 1982, la seccional en Florencia del Instituto Tecnológico Universidad Surcolombiana con sede principal en Neiva se convirtió, por disposición legal, en la Universidad de la Amazonia. Durante este tiempo la Universidad ha logrado extender su cobertura a un 35% del territorio nacional, haciendo presencia física en los departamentos de Caquetá, Putumayo, Guaviare y Amazonas, en sus distintas sedes. Los beneficios derivados de esta importante decisión de descentralización han superado el ámbito local y regional, para cobijar estudiantes de múltiples ciudades y municipios del país, especialmente a los de condiciones sociales difíciles. El 90% del estrato estudiantil pertenece a los niveles 1 y 2, lo que resulta en últimas en un fortalecimiento de la educación superior colombiana.

La Universidad de la Amazonia se siente responsable, dentro de su visión, de liderar en la región amazónica la formación de profesionales con un alto potencial laboral científico y tecnológico para satisfacer las necesidades regionales, y tiene la misión de profundizar en el conoci-

miento del entorno regional que la rodea. Sin embargo, el presupuesto global de la Universidad (68,4% proviene del presupuesto de la nación y 31,5% son recursos propios derivados de matrículas, costos educativos y ventas de servicios) no alcanza para suplir todas las necesidades derivadas de su misión, teniendo en cuenta además que la Universidad de la Amazonia es una de las universidades públicas que menos recursos reciben de la Nación, por estudiante matriculado.

Con la creación y emisión de la estampilla se pretende obtener recursos financieros para lograr una mayor cobertura con calidad académica, y para la continuidad del desarrollo universitario, además de fortalecer y consolidar los logros alcanzados hasta ahora por la Universidad. En ese sentido, la ley busca que estos recursos se dirijan fundamentalmente a suplir las limitaciones de la planta física y la dotación técnica con que cuenta la Institución. Así, por ejemplo, en el campo de la cobertura educativa se dio que en el segundo período académico del año 2007 se presentaron aproximadamente 1.386 nuevas solicitudes de ingreso a la Universidad, de las cuales solo se pudieron admitir y matricular 1.072 nuevos estudiantes.

Actualmente la Universidad tiene 6.314 estudiantes en 29 programas académicos, de los cuales 20 son de pregrado y 9 de posgrado, que comprenden 7 a nivel de especialización y 2 a nivel de maestrías propias, que son atendidos por cerca de 533 docentes.

El proyecto de ley que se pone a consideración de la honorable Comisión Tercera de la Cámara de Representantes pretende la creación de la estampilla *pro desarrollo Universidad de la Amazonia*. En conclusión, al analizar el contenido del proyecto se encuentra que abarca los siguientes elementos:

i) **Señala los destinatarios de la autorización:** Las Asambleas de los departamentos de Caquetá, Putumayo, Guaviare y Amazonas (artículo 2°);

ii) **Indica el objeto de la autorización:** la emisión de la estampilla Pro desarrollo Universidad de la Amazonia (artículo 2°);

iii) **Señala las actividades a las que se destinarán los recaudos** por la venta de las estampillas (artículos 3°, 9°);

iv) **Fija los límites materiales a la autorización dada a las asambleas departamentales:** la determinación de las características, tarifas, hechos, actos administrativos u objetos del gravamen, excepciones y demás asuntos referentes al uso y pago obligatorio de la estampilla (artículo 5°);

v) **Consagra la obligatoriedad del uso de la estampilla** en los institutos descentralizados y entidades del orden nacional que funcionen en los departamentos de Caquetá, Putumayo, Guaviare y Amazonas (Parágrafo artículo 8°);

vi) **Se refiere al objeto del gravamen:** Las actividades y operaciones que se deban realizar y ejecutar en los departamentos de Caquetá, Putumayo, Guaviare y Amazonas y sus respectivos municipios, en las entidades descentralizadas de unos y otros, y en las entidades nacionales con presencia en los departamentos anteriormente mencionados (artículo 5°);

vii) **Consagra una modalidad de seguimiento de las decisiones adoptadas por las asambleas departamentales por parte del Gobierno Nacional** – Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y Ministerio de Educación Nacional (artículo 5°);

viii) **Señala quiénes son los encargados de adherir y anular las estampillas:** los funcionarios departamentales, municipales y a nivel nacional con asiento en los departamentos de Caquetá, Putumayo, Guaviare y Amazonas, que intervengan en los hechos, actos administrativos u objetos del gravamen (artículo 8°);

ix) **Fija un límite máximo a la tarifa con que se graven los distintos actos**, la cual no podrá exceder del tres por ciento (3%) del valor total del hecho, acto administrativo u objeto del gravamen (Parágrafo artículo 9°);

x) **Señala un límite al monto total de recaudo por la emisión de las estampillas**: hasta por la suma de ciento cincuenta mil millones de pesos (\$150.000'000.000.00) (artículo 4°);

xi) **Fija un plazo para el traslado de los recursos** a la Universidad: 30 días desde su recaudo (Parágrafo artículo 7°); y

xii) **Determina** que se llevará una contabilidad única especial y separada frente al recaudo y pago de la estampilla.

2.1. Modificaciones que se proponen para primer debate

Título de la ley y artículo 1°. Proponemos cambiar el título de la ley de “*por la cual se crea la estampilla pro desarrollo de la Universidad de la Amazonia*” y se dictan otras disposiciones, por: *por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro desarrollo de la Universidad de la Amazonia*. Adicionalmente, proponemos eliminar el texto previsto en el Proyecto para el artículo 1°, y reemplazarlo por el texto propuesto como artículo 2°. Con este cambio, necesariamente cambia la numeración de todo el proyecto.

Lo anterior se propone después de inferir que la intención de los autores del proyecto es expedir una ley que autorice a las asambleas departamentales para la creación y consiguiente emisión de una estampilla, es decir, las autorice para la creación de un tributo de carácter territorial, que cumpla con el requisito de legalidad. Si, por el contrario, la intención del legislador fuera la creación directa del gravamen, se debió haber determinado de manera íntegra el tributo y todos sus elementos, y no dejar libertad para su configuración a las respectivas asambleas departamentales, como se hizo en este caso.¹

Artículo 8°. Aquí se propone adicionar la palabra principalmente para darle una mayor dirección y un énfasis superior a la destinación que se busca dar a los recursos y a los fines que se quieren cumplir con el tributo, sin que de esta manera se pretenda afectar indebidamente la capacidad de decisión que la Carta reconoce a las autoridades del nivel territorial.

Artículo 9°. Consideramos que es necesario indicar cuáles serán las dependencias que tendrán a su cargo el recaudo por la venta de las estampillas, y por supuesto designar el competente para ejercer control sobre los recursos recaudados. Por esta razón, adicionamos un artículo que señala a las secretarías de hacienda departamentales y las tesorías municipales como las encargadas de realizar el recaudo, y a la Contraloría General de la Nación como órgano competente para ejercer el control fiscal de los recursos.

En este último punto es necesario aclarar que se tomó la decisión de nombrar a la Contraloría General como el órgano único de control fiscal, para evitar que la vigilancia sobre el manejo de estos recursos se disperse y divida entre las distintas Contralorías departamentales respectivas, y los inconvenientes que eso conlleva.

Artículo 10. Se propone eliminar la frase “y deroga todas las normas que le sean contrarias”, puesto que consideramos que es innecesaria tratándose de una ley de autorización de un tributo a nivel territorial, y no de creación de uno nacional.

3. Proposición

Por todo lo anteriormente expuesto, rendimos ponencia favorable para aprobar en primer debate el **Proyecto de ley número 261 de 2008 Cámara**, por la cual se crea la estampilla pro desarrollo de la Univer-

sidad de la Amazonia y se dictan otras disposiciones, con las modificaciones propuestas.

3.1. Pliego de modificaciones

PROYECTO DE LEY NUMERO 261 DE 2008

por la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro desarrollo de la Universidad de la Amazonia.

Artículo 1°. *Autorízase a las Asambleas de los departamentos de Caquetá, Putumayo, Guaviare y Amazonas, para que ordenen la emisión de la estampilla Prodesarrollo Universidad de la Amazonia.*

Artículo 2°. *Distribución.* Lo recaudado por la emisión de la estampilla Pro Universidad de la Amazonia se distribuirá así: el 25% se invertirá en mantenimiento o ampliaciones de la actual planta física, compra de materiales y equipos de laboratorio y dotación de bibliotecas; el 25% para la construcción y dotación de unas residencias universitarias, al igual que para la adecuación de la planta física, la cual se destinará al establecimiento de centros de investigación y programas de pregrado y posgrado; el 18% para establecer programas de regionalización en la región amazónica; el 10% para la adquisición de textos básicos y publicaciones periódicas de acuerdo con las prioridades establecidas por el Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia; el 10% se destinará a programas específicos que tiendan a elevar el nivel científico de la Universidad y el 12% restante a financiar programas de pregrado y posgrado a personas en condiciones de vulnerabilidad manifiesta como producto de la violencia según las directrices establecidas por el Consejo Superior de la Universidad de la Amazonia.

Artículo 3°. *Cuantía de la emisión.* La emisión de la estampilla Pro Universidad de la Amazonia, cuya creación se autoriza, será hasta por la suma de ciento cincuenta mil millones (\$150.000'000.000.00) de pesos. El monto total recaudado se establece a precios constantes de 2007.

Artículo 4°. *Autorízase a las Asambleas de los departamentos de Caquetá, Putumayo, Guaviare y Amazonas, para que determinen las características, tarifas, hechos, actos administrativos u objetos del gravamen, excepciones y todos los demás asuntos referentes al uso y pago obligatorio de la estampilla, en las actividades y operaciones que se deban realizar y ejecutar en los departamentos de Caquetá, Putumayo, Guaviare y Amazonas y sus respectivos municipios, en las entidades descentralizadas de unos y otros, y en las entidades nacionales con presencia en los departamentos anteriormente mencionados.*

La ordenanza que expidan las asambleas departamentales de Caquetá, Putumayo, Guaviare y Amazonas, en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, será dada a conocer al Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Educación Nacional.

Artículo 5°. *Facúltase a los Concejos Municipales de los departamentos anteriormente mencionados, para que hagan obligatorio el uso de la estampilla que autoriza la presente ley.*

Artículo 6°. *Autorízase a los departamentos de Caquetá, Putumayo, Guaviare y Amazonas, para recaudar los valores producidos por el uso de la estampilla pro desarrollo Universidad de la Amazonia, en las actividades que se deban realizar en los departamentos anteriormente mencionados y en sus municipios, en las entidades descentralizadas de unos y otros y en las entidades del orden nacional que funcionen en estos departamentos.*

Parágrafo. El traslado de los recursos provenientes de la estampilla a la Universidad de la Amazonia en ningún caso superará los treinta (30) días siguientes al recaudo respectivo.

Artículo 7°. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere la presente ley, quedará a cargo de los servidores públicos del or-

¹ Corte Constitucional, Sentencias C-227 de 2002, C-004 de 1993, C-084 de 1995 y C-978 de 1999, entre otras: “Cuando el legislador establece tributos de carácter nacional tiene la obligación de señalar todos sus componentes de manera clara e inequívoca (C-390 de 1996). Empero, no sucede lo propio respecto de los impuestos de carácter territorial”.

den departamental, municipal y nacional con asiento en cada uno de los departamentos anteriormente mencionados, que intervengan en los hechos, actos administrativos u objetos del gravamen. El incumplimiento de esta obligación generará las responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales correspondientes.

Parágrafo. Establécese como obligatorio el uso de la estampilla en los institutos descentralizados y entidades del orden nacional que funcionen en los departamentos de Caquetá, Putumayo, Guaviare y Amazonas.

Artículo 8°. El recaudo total de la estampilla se destinará principalmente a lo establecido en el artículo 3° de la presente ley. El recaudo y pago de la estampilla tendrá una contabilidad única especial y separada.

Parágrafo. La tarifa contemplada en esta ley no podrá exceder el tres por ciento (3%) del valor total del hecho, acto administrativo u objeto del gravamen.

Artículo 9°. Los recaudos por la venta de las estampilla, el traslado oportuno de los recursos a la Universidad de la Amazonia, y la distribución mencionada en el artículo 3° de la presente ley, estarán a cargo de las Secretarías de Hacienda departamentales y las Tesorerías Municipales de acuerdo a las ordenanzas que los reglamenten, y su control estará a cargo de la Contraloría General de la Nación.

Artículo 10. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Del honorable Representante,

Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar,
Representante a la Cámara.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 252 DE 2008 CAMARA

por la cual se establece una sobretasa de Impacto Ambiental a la Exportación de Carbón por los Puertos Marítimos, Fluviales y Terrestres y se crea un Fondo Fiduciario para el manejo de dicha sobretasa.

Bogotá, D. C., abril de 2008

Doctor

CARLOS ALBERTO ZULUAGA DIAZ

Presidente

Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

En atención a la designación que nos fuera hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Permanente de Cámara y dando cumplimiento al término establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar Ponencia para primer debate ante la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 252 Cámara de 2008, *por la cual se establece una sobretasa de Impacto Ambiental a la Exportación de Carbón por los Puertos Marítimos, Fluviales y Terrestres y se crea un Fondo Fiduciario para el manejo de dicha sobretasa*, en los siguientes términos:

1. Antecedentes del Proyecto

El Proyecto de ley 252 de 2008 Cámara, de autoría del Representante Alonso de Jesús Ramírez Torres, fue presentado el día 20 de febrero de 2008 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes y publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Como Ponentes para primer debate fueron designados los honorables Representantes *María Violeta Niño* como Ponente Coordinador, *Gilberto Rondón González*, *Omar Flórez Vélez*, *Carlos Ramiro Chavarro* y el suscrito.

2. Objeto del Proyecto de ley

El proyecto de ley que se propone busca unos objetivos específicos y determinados tendientes a recuperar el medio ambiente degradado por el transporte de carbón que llega a los puertos marítimos, fluviales y terrestres.

Ha sido evidente el impacto que ha generado en el medio ambiente el transporte de carga de carbón desde los lugares de explotación a los centros de acopio y posteriormente a las zonas de exportación. Donde se han contaminado la atmósfera, las aguas, la tierra y el suelo por donde circulan los vehículos de carga marítima, fluvial y terrestre, que dejan a su paso residuos del recurso, acabando con los ecosistemas ubicados en la periferia.

Por tal motivo, con este proyecto de ley se busca disminuir los daños que ocasiona en el medio ambiente el desarrollo de esta actividad. En consonancia con lo anterior el creador del proyecto propone colocar una carga impositiva a las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la exportación de carbón, con el fin de que rediman a la región los daños causados al medio ambiente y a sus habitantes, como consecuencia del transporte de esta mercancía a los puertos de exportación. Con los recursos obtenidos de este impuesto se pretende mitigar los daños ocasionados por esta actividad, a través de la construcción y creación de obras de recuperación de las zonas afectadas por la actividad carbonífera, además de la investigación sobre el tema ambiental y la regeneración de la infraestructura vial afectada por la explotación y transporte de carbón. Estos recursos serán administrados y recaudados por una fiducia que se denominará Fondo Fiduciario de Impacto Ambiental, ya que la ley ordena y autoriza a los Concejos Distritales y/o municipales y a las Asambleas departamentales que acuerden constituir el denominado fondo.

3. Antecedentes legales

En la actualidad no existe normativa alguna que precediera de forma específica a este proyecto de ley. Por tal motivo, en esta parte enunciaré las normas constitucionales y legales que sirven de fundamento a este proyecto de ley:

- **Constitución Política:** Artículos 79 y 80.
- **Decreto 2811 de 1974, que reglamenta la protección del medio ambiente y el uso adecuado del mismo:** Artículos 1°, 2°, 5° y 19.
- **Ley 99 de 1993, por la cual se creó el Ministerio del Medio Ambiente y se reordenó el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y de los recursos naturales renovables:** Artículo 1°.
- **Decreto 3083 de 2007, el cual reglamenta el desarrollo sostenible de las actividades de turismo y de la explotación y exportación de carbón.**

4. Consideraciones generales

Este proyecto de ley posee una serie de ventajas para las zonas marítimas, fluviales y terrestres que se encuentran afectadas de manera ostensible y evidente por la exportación de carbón que allí se genera. Ante tal circunstancia es necesario recuperar las zonas ambientales del país, que han sido degradadas por el transporte y exportación del carbón.

Cabe resaltar y destacar el desarrollo económico y social que ha generado la explotación de este recurso en las regiones donde se desarrolla esta actividad, sin embargo; también es insoslayable el daño que han producido la explotación y transporte del carbón en el medio ambiente

y en los habitantes que residen en esas zonas. Máxime si se tiene en cuenta las escaladas que se han seguido en la búsqueda de la protección del medio ambiente, debido a problemáticas como el calentamiento global, además de la obligación del Estado “de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución” (artículo 80 Constitución Política), se hace necesario buscar mecanismos idóneos que garanticen la explotación sostenible de los recursos naturales. De esta manera se logra no solo la protección al medio ambiente sino a su vez el desarrollo económico de las regiones donde se extrae el carbón que, en un país como el nuestro, requiere los recursos que emanan de estas actividades. En consonancia con estos argumentos el presente proyecto de ley busca disminuir los resultados dañinos que hasta el momento han causado en el medio ambiente la explotación y transporte de carbón para su posterior exportación

5. Proposición

Con fundamento en las razones expuestas y realizando las respectivas modificaciones a la propuesta inicial del proyecto de ley presentado a los honorables ponentes nos permitimos rendir *Ponencia Positiva* al **Proyecto de ley 252 Cámara de 2008, por la cual se establece una sobretasa de Impacto Ambiental a la Exportación de Carbón por los Puertos Marítimos, Fluviales y Terrestres y se crea un Fondo Fiduciario para el manejo de dicha sobretasa**, solicitando a la Plenaria de la Comisión Tercera Constitucional Permanente aprobarlo en primer debate.

Carlos Augusto Celis Gutiérrez, Ponente; *María Violeta Niño*, Ponente Coordinador; *Gilberto Rondón González*, *Omar Flórez Vélez*, *Carlos Ramiro Chavarro*, Ponentes.

Teniendo en cuenta que el objetivo primigenio y el espíritu de este proyecto de ley es proteger y recuperar las zonas ambientales afectadas por el transporte de carbón, considero que la carga impositiva consagrada en esta ley debe hacerse extensiva no solo a las exportaciones portuarias por vía fluvial y marítima, sino también aquellas que se realizan por vía terrestre, porque los ecosistemas que adolecen del impacto ambiental generado por el transporte de carbón no solo se remite a las regiones portuarias sino también a territorios donde el carbón se exporta por carretera, afectándose del mismo modo el ecosistema y las vías por donde transitan estos vehículos. Del mismo modo, considero que un proyecto de ley no debe estar dirigido al beneficio de una sola región, máxime si se tiene en cuenta que la explotación y transporte de carbón no solo se realiza en la zona que se enunció en el proyecto de ley presentado a los honorables ponentes.

Por lo anterior me permito realizar unas modificaciones al texto original del proyecto de ley que busca subsanar los errores enunciados en líneas precedentes.

PROYECTO DE LEY NUMERO 252 DE 2008

CAMARA DE REPRESENTATES

por la cual se establece una sobretasa de Impacto Ambiental a la Exportación de Carbón por los Puertos Marítimos, Fluviales y Terrestres y se crea un Fondo Fiduciario para el manejo de dicha sobretasa.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto imponer una sobretasa de impacto ambiental a la exportación y tránsito del carbón que se haga por los puertos marítimos, fluviales y terrestres, tendiente a financiar obras de recuperación ambiental en los diferentes

distritos y municipios cuyos puertos marítimos, fluviales y terrestres son utilizados para dicha actividad.

Artículo 2°. Se establece la sobretasa entre un mínimo de treinta (30) centavos de dólar y un máximo de cincuenta (50) centavos de dólar por cada tonelada de carbón exportada.

Parágrafo. Para fijar el *quantum* de la sobretasa establecida en el presente artículo se tendrá en cuenta las circunstancias en que se realice la actividad de exportación de acuerdo con los requisitos establecidos en la ley.

Artículo 3°. Se autoriza a los concejos distritales, municipales y asambleas de los departamentos a los cuales pertenecen los municipios en donde se encuentren los puertos marítimos, fluviales y vías terrestres por donde se exporta el carbón para que en un plazo no mayor de tres meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley fije el monto de la sobretasa, de conformidad con lo establecido en el artículo segundo (2°) de esta ley.

Artículo 4°. Se autoriza a los concejos distritales, municipales y asambleas de los departamentos a los cuales pertenecen los municipios señalados en el artículo 3° de la presente ley para que acuerden constituir un fondo fiduciario que se denominará “Fondo Fiduciario de Impacto Ambiental” para que recaude y administre el producido de la sobretasa.

Artículo 5°. Los departamentos, los municipios y los distritos señalados en la presente ley podrán pignorar el producido de la sobretasa con el propósito de arbitrar los recursos necesarios tendientes a realizar obras urbanísticas de recuperación ambiental.

Artículo 6°. Los recursos de la sobretasa de impacto ambiental se destinaran así: un 70% en las obras de recuperación y/o urbanismo de las zonas afectadas por la actividad carbonífera, un 10% en la investigación sobre el tema ambiental y un 20% para la infraestructura vial afectada como consecuencia de la explotación del carbón.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 157 DE 2007 CAMARA

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 Vida.

Bogotá, D. C., abril 29 de 2008.

Doctora

ELIZABETH MARTINEZ BARRERA

Secretaria Comisión Tercera Constitucional

Cámara de Representantes

Cordial saludo, respetada Secretaria:

En virtud de la honrosa designación que se nos hiciera y en cumplimiento de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de Ponencia para Segundo Debate al **Proyecto de ley número 157 de 2007 Cámara, 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 Vida.**

Atentamente,

Carlos Alberto Zuluaga Díaz, Representante a la Cámara, Coordinador Ponente; *René Rodrigo Garzón M.*; *Angel Custodio Cabrera*; *Oscar Hurtado*, Representantes a la Cámara, Ponentes.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA
DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 157 DE 2007 CAMARA
*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 Vida.*

Iniciativa del proyecto

El Proyecto de ley 154 de 2007 es una iniciativa de origen parlamentario, presentada por el honorable Senador Néstor Iván Moreno Rojas y el Representante a la Cámara René Garzón.

Descripción de la propuesta

Es el objetivo del proyecto de ley la protección de las personas de Tercera Edad, de los niveles I y II de Sisbén, a través de los Centros Vida, como entidades que dentro de un nuevo esquema de atención a esta población ofrezcan servicios integrales que contribuyan a mejorar su calidad de vida.

Se busca mejorar significativamente los ingresos disponibles, por parte de los distritos y municipios, a través de la estampilla que estableció la Ley 687 de 2001, modificándola en el sentido de establecer un porcentaje mínimo y hacerla de obligatorio recaudo, por parte de los departamentos, distritos y municipios, para contribuir a la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los Centros de Bienestar del Anciano y Centros de Vida para la Tercera Edad, en cada una de sus respectivas entidades territoriales. El producto de dichos recursos se destinará, como mínimo, en un 70% para la financiación de los Centros Vida, de acuerdo con las definiciones que establece el proyecto; y el 30% restante, a la dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan gestionarse a través del sector privado y la cooperación internacional.

El Proyecto define las condiciones, requisitos y servicios mínimos que deben ofrecer estos Centros Vida, orientados a garantizarle a los Adultos Mayores, la satisfacción de sus necesidades de: alimentación, salud, interacción social, deporte, cultura, recreación y actividades productivas, como mínimo.

Los recursos que recauden los departamentos, por este concepto, lo distribuirán proporcionalmente entre los municipios de su jurisdicción, en función del número de adultos mayores de niveles I y II con los que cuenten; el Alcalde municipal o distrital será el responsable del desarrollo de los programas que se deriven de la aplicación de los recursos de la estampilla y delegarán en la dependencia afín con el manejo de los mismos, la ejecución de los proyectos que componen los Centros Vida y crearán todos los sistemas de información, control y veeduría social que permitan un seguimiento completo a la gestión por estos realizada.

La estampilla será establecida por Acuerdo Municipal y, mediante una amplia convocatoria, se focalizará a la población beneficiaria de los Centros Vida, en el marco de las políticas, planes, programas y proyectos definidos en el Plan de Desarrollo del ente territorial, para brindar protección a la tercera edad de escasos recursos económicos.

Consideraciones

La pirámide poblacional de los países en desarrollo vienen transformándose, ganando, cada vez, mayor peso relativo la población de edades avanzadas, dentro del total; el incremento de la esperanza de vida, las medidas para bajar la tasa de natalidad, la mejora relativa de la calidad de vida, entre otras, han traído como consecuencia que los grupos poblacionales mayores de 60 años se incrementen y continúen en acenso, como se observa en los países desarrollados.

Este proceso de transición demográfica que está presente en la mayoría de países del mundo ha generado la necesidad de estudiar, formular y ejecutar políticas, planes y estrategias orientadas a hacer frente a este fenómeno, a través de la concatenación de esfuerzos, recursos y voluntades en torno a la protección integral del Adulto Mayor.

La Encuesta de Calidad de Vida realizada en Colombia en el año 2003 registró que de un total cercano a 4 millones de personas mayores de 60 años, el 18% se encuentra en nivel de pobreza crónica, 8,5% en indigencia y el 19% de este total pertenece a hogares de niveles 1 y 2 de Sisbén; en tal sentido, cabe esperar a nivel nacional cerca de 1'000.000 de personas mayores de 60 años con necesidades básicas insatisfechas.

En la tercera edad las condiciones de vulnerabilidad se agudizan, dadas las dificultades para conseguir un ingreso; los problemas de salud, la escasa aceptación social y la falta de espacios propicios para su interacción social, distintos de los tradicionales ancianos que no siempre son aceptados por la carga emocional que significan y por conducir a mayores niveles de marginalidad familiar y social. El Proyecto de ley tiene en cuenta la necesidad de atender un alto porcentaje de adultos mayores, que sin necesitar un sitio donde pernoctar se encuentran abandonados, o tienen carencias en cuanto a salud, alimentación, recreación e interacción social.

El marco legal vigente, en cuanto a la protección y atención al adulto mayor, no es lo suficientemente amplio para dar cabida al desarrollo de iniciativas como la propuesta, mientras que los recursos disponibles son cada vez más escasos, para dar las respuestas sociales que este grupo poblacional requiere.

El concepto de Centro Vida busca ofrecer a los adultos mayores, no solamente una atención integral para la satisfacción de sus necesidades vitales, sino también permitirles recobrar su autoestima, su alegría, socializar, compartir y realizar sus talentos.

Por lo anteriormente expuesto, se hace necesario mejorar las herramientas jurídicas disponibles para la atención a la Tercera Edad, dentro de estas la Ley 687 de 2001, que si bien establece una estampilla para atender básicamente los ancianos, no establece un monto mínimo ni la obligatoriedad, por parte de la entidad territorial, lo que en la práctica se traduce en que los alcances de la aplicación de la misma sean mínimos y no logren impactar favorablemente en los indicadores de la calidad de vida de esta población.

Carlos Alberto Zuluaga Díaz, Representante a la Cámara, Coordinador Ponente; *René Rodrigo Garzón M.*; *Angel Custodio Cabrera*; *Oscar Hurtado*, Representantes a la Cámara, Ponentes.

Proposición

Con base en las consideraciones anteriores, solicitamos a los honorables Representantes de la Comisión Tercera darse el Segundo Debate al Proyecto de ley número 154 de 2007 Senado, "*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 Vida.*"

Carlos Alberto Zuluaga Díaz, Representante a la Cámara, Coordinador Ponente; *René Rodrigo Garzón M.*; *Angel Custodio Cabrera*; *Oscar Hurtado*, Representantes a la Cámara, Ponentes.

**TEXTO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 154 DE 2007
CAMARA**

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 Vida.

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto la protección a las personas de la tercera edad (o adultos mayores) de los niveles I y II de Sisbén, a través de los Centros Vida, como instituciones que contri-

buyen a brindarles una atención integral a sus necesidades y mejorar su calidad de vida.

Artículo 2°. *Alcances*. La presente ley aplica en todo el territorio nacional y modifica todas aquellas normas o disposiciones que le sean contrarias.

Artículo 3°. *Modifícase el artículo 1° de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así*: Autorízase a las Asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales para emitir una estampilla, la cual se llamará **“Estampilla para el bienestar del Adulto Mayor”**, como recurso de obligatorio recaudo para contribuir a la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los Centros de Bienestar del Anciano y Centros de Vida para la Tercera Edad, en cada una de sus respectivas entidades territoriales. El producto de dichos recursos se destinará, como mínimo, en un 70% para la financiación de los Centros Vida, de acuerdo con las definiciones de la presente ley; y el 30% restante, a la dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan gestionarse a través del sector privado y la cooperación internacional.

Parágrafo. El recaudo de la estampilla de cada administración departamental se distribuirá en los distritos y municipios de su jurisdicción, en proporción directa al número de Adultos Mayores de los niveles I y II de Sisbén que atienda el ente distrital o municipal.

Artículo 4°. *Modifícase el artículo 2° de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así*: El valor anual a recaudar, por la emisión de la estampilla a la cual se refiere el artículo anterior, será como mínimo del cinco por ciento (5%) de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación del ente territorial.

Artículo 5°. *Modifícase el artículo 4° de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así*: El recaudo de la estampilla será aplicado, en su totalidad, a la dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano y de los Centros Vida para la Tercera Edad, en su respectiva jurisdicción, de acuerdo con las definiciones de la presente ley.

Artículo 6°. *Beneficiarios*. Serán beneficiarios de los Centros Vida, los adultos mayores de niveles I y II de Sisbén o quienes según evaluación socioeconómica, realizada por el profesional experto, requieran de este servicio para mitigar condiciones de vulnerabilidad, aislamiento o carencia de soporte social.

Artículo 7°. *Definiciones*. Para fines de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:

a) Centro Vida al conjunto de proyectos, procedimientos, protocolos e infraestructura física, técnica y administrativa orientada a brindar una atención integral, durante el día, a los Adultos Mayores, haciendo una contribución que impacte en su calidad de vida y bienestar;

b) Adulto Mayor. Es aquella persona que cuenta con sesenta (60) años de edad o más. A criterio de los especialistas de los centros vida, una persona podrá ser clasificada dentro de este rango, siendo menor de 60 años y mayor de 55, cuando sus condiciones de desgaste físico, vital y psicológico así lo determinen;

c) Atención Integral. Se entiende como Atención Integral al Adulto Mayor al conjunto de servicios que se ofrecen al Adulto Mayor, en el Centro Vida, orientados a garantizarle la satisfacción de sus necesidades de: alimentación, salud, interacción social, deporte, cultura, recreación y actividades productivas, como mínimo;

d) Atención Primaria al Adulto Mayor. Conjunto de protocolos y servicios que se ofrecen al adulto mayor, en un Centro Vida, para garantizar la promoción de la salud, la prevención de las enfermedades y su remisión oportuna a los servicios de salud para su atención temprana y rehabilitación, cuando sea el caso. El proyecto de atención primaria

hará parte de los servicios que ofrece el Centro Vida, sin perjuicio de que estas personas puedan tener acceso a los programas de este tipo que ofrezcan los aseguradores del sistema de salud vigente en Colombia.

e) Geriátrica. Especialidad médica que se encarga del estudio terapéutico, clínico, social y preventivo de la salud y de la enfermedad de los ancianos.

Gerontólogo. Profesional de la salud especializado en Geriátrica, en centros debidamente acreditados, de conformidad con las normas vigentes y que adquieren el conocimiento y las destrezas para el tratamiento de patologías de los adultos mayores, en el área de su conocimiento básico (medicina, enfermería, trabajo social, psicología, etc.).

f) Gerontología. Ciencia interdisciplinaria que estudia el envejecimiento y la vejez teniendo en cuenta los aspectos biopsicosociales (psicológicos, biológicos, sociales).

Artículo 8°. *Modifícase el artículo 5° de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así: Responsabilidad*. El Alcalde municipal o distrital será el responsable del desarrollo de los programas que se deriven de la aplicación de los recursos de la estampilla y delegará en la dependencia afín con el manejo de los mismos la ejecución de los proyectos que componen los Centros Vida y creará todos los sistemas de información que permitan un seguimiento completo a la gestión por estos realizada.

Parágrafo. Los distritos y municipios podrán suscribir convenios con entidades reconocidas para el manejo de los Centros Vida; no obstante, estos deberán prever dentro de su estructura administrativa la unidad encargada de su seguimiento y control como estrategia de una política pública orientada a mejorar las condiciones de vida de las personas de tercera edad.

Artículo 9°. *Adopción*. En el Acuerdo del Concejo municipal o distrital, en donde se establezca la creación de la estampilla, se adoptarán las definiciones de Centros Vida, anteriormente contempladas, estableciendo aquellos servicios que como mínimo, se garantizarán a la población objetivo, de acuerdo con los recursos a recaudar y el censo de beneficiarios.

Parágrafo 1°. A través de una amplia convocatoria, las Alcaldías establecerán la población beneficiaria, de acuerdo con los parámetros anteriormente establecidos, conformando la base de datos inicial para la planeación del Centro Vida.

Parágrafo 2°. De acuerdo con los recursos disponibles y necesidades propias de la entidad territorial, podrán establecerse varios Centros Vida, estratégicamente ubicados en el perímetro municipal, que operando a nivel de red, podrán funcionar de manera eficiente, llegando a la población objetivo con un mínimo de desplazamientos.

Artículo 10. *Veeduría Ciudadana*. Los Grupos de Adultos Mayores organizados y acreditados en la entidad territorial serán los encargados de efectuar la veeduría sobre los recursos recaudados por concepto de la estampilla que se establece a través de la presente ley, así como su destinación y el funcionamiento de los Centros Vida.

Artículo 11. *Modifícase el artículo 6° de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así: Servicios mínimos que ofrecerá el Centro Vida*. Sin perjuicio de que la entidad pueda mejorar esta canasta mínima de servicios, los Centros Vida ofrecerán al adulto mayor los siguientes:

1. Alimentación que asegure la ingesta necesaria, a nivel protéico-calórico y de micronutrientes que garanticen buenas condiciones de salud para el adulto mayor, de acuerdo con los menús que de manera especial para los requerimientos de esta población, elaboren los profesionales de la nutrición.

2. Orientación Psicosocial. Prestada de manera preventiva a toda la población objetivo, la cual persigue mitigar el efecto de las patologías de comportamiento que surgen en la tercera edad y los efectos a las que

ellas conducen. Estará a cargo de profesionales en psicología y trabajo social. Cuando sea necesario, los adultos mayores serán remitidos a las entidades de la seguridad social para una atención más específica.

3. Atención Primaria en Salud. La cual abarcará la promoción de estilos de vida saludable, de acuerdo con las características de los adultos mayores, prevención de enfermedades, detección oportuna de patologías y remisión a los servicios de salud cuando ello se requiera. Se incluye la atención primaria, entre otras, de patologías relacionadas con la malnutrición, medicina general, geriatría y odontología, apoyados en los recursos y actores de la Seguridad Social en Salud vigente en Colombia, en los términos que establecen las normas correspondientes.

4. Aseguramiento en Salud. Será universal en todos los niveles de complejidad, incluyendo a los adultos mayores dentro de los grupos prioritarios que define la seguridad social en salud, como beneficiarios del régimen subsidiado.

5. Capacitación en actividades productivas de acuerdo con los talentos, gustos y preferencias de la población beneficiaria.

6. Deporte, cultura y recreación, suministrado por personas capacitadas.

7. Encuentros intergeneracionales, en convenio con las instituciones educativas oficiales.

8. Promoción del trabajo asociativo de los adultos mayores para la consecución de ingresos, cuando ello sea posible.

9. Promoción de la constitución de redes para el apoyo permanente de los Adultos Mayores.

10. Uso de Internet, con el apoyo de los servicios que ofrece Compartel, como organismo de la conectividad nacional.

11. Auxilio Exequial mínimo de 1 salario mínimo mensual vigente, de acuerdo con las posibilidades económicas del ente territorial.

Parágrafo 1°. Con el propósito de racionalizar los costos y mejorar la calidad y cantidad de los servicios ofrecidos, los Centros Vida podrán firmar convenios con las universidades que posean carreras de ciencias de la salud (medicina, enfermería, odontología, nutrición, trabajo social, psicología, terapias, entre otras); carreras como educación física, artística; con el Sena y otros centros de capacitación que se requieran.

Parágrafo 2°. En un término no mayor de 2 meses de promulgada la presente ley, el Ministerio de la Protección Social establecerá los requisitos mínimos esenciales que deberán acreditar los Centros Vida, así como las normas para la suscripción de convenios docentes-asistenciales.

Artículo 12. *Organización.* La entidad territorial organizará los Centros Vida, de tal manera que se asegure su funcionalidad y un trabajo interdisciplinario en función de las necesidades de los Adultos Mayores; contará como mínimo con el talento humano necesario para atender la dirección general y las áreas de Alimentación, Salud, Deportes y Recreación y Ocio Productivo, garantizando el personal que hará parte de estas áreas para asegurar una atención de alta calidad y pertinencia a los Adultos Mayores beneficiados, de acuerdo con los requisitos que establece para el talento humano de este tipo de centros, el Ministerio de la Protección Social.

Artículo 13. *Financiamiento.* Los Centros Vida se financiarán con el 70% del recaudo proveniente de la estampilla que establece la presente ley; los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones, en el rubro de Propósito General, los Recursos Propios que el ente territorial pueda invertir para apoyar el funcionamiento de estos centros y los gestionados con el sector privado y la cooperación internacional.

Parágrafo 1°. Los Centros Vida tendrán coberturas crecientes y graduales, en la medida en que las fuentes de recursos se amplíen y fortalezcan.

Parágrafo 2°. La atención en los Centros Vida, para la población de Niveles I y II de Sisbén, será gratuita; el Centro podrá gestionar ayuda y cooperación internacional en apoyo a la tercera edad y fijar tarifas mínimas cuando la situación socioeconómica del Adulto Mayor, de niveles socioeconómicos más altos, así lo permita, de acuerdo con la evaluación practicada por el profesional de Trabajo Social. Estos recursos solo podrán destinarse, al fortalecimiento de los Centros Vida de la entidad territorial.

Artículo 14. La presente ley hará parte integral de las políticas, planes, programas o proyectos que se elaboren en apoyo a los adultos mayores de Colombia.

Artículo 15°. La presente ley rige a partir de esta fecha de su promulgación y deroga los apartes de otras leyes, normas o reglamentos que le sean contrarias.

Carlos Alberto Zuluaga Díaz, Representante a la Cámara, Coordinador Ponente; René Rodrigo Garzón M.; Angel Custodio Cabrera; Oscar Hurtado, Representantes a la Cámara, Ponentes.

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. JUSTIFICACION SOCIAL

La población mayor de 60 años en Colombia se está incrementando; las proyecciones indican que en el año 2015 esta será el doble que la registrada en 1995; este es un fenómeno que se observa en la mayoría de los países desarrollados y que está cobrando importancia en los países en vías de serlo. Según un informe de la ONU presentado en Washington, las personas mayores de 60 años representarán el 32% de la población mundial en el 2050, superando por primera vez en la historia el número de niños, quienes representarán el 15%.



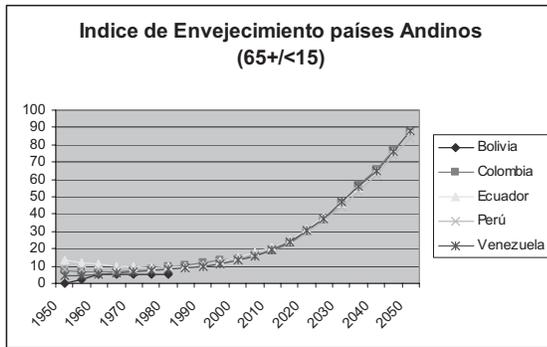
Este proceso de transición demográfica, que está presente en la mayoría de países del mundo, ha generado la necesidad de estudiar, formular y ejecutar políticas, planes y estrategias orientadas a hacer frente a este fenómeno, a través de la concatenación de esfuerzos, recursos y voluntades en torno a la protección integral del Adulto Mayor.

A nivel mundial, se observa un envejecimiento general de la población por el aumento de la Esperanza de Vida Residual (EVR); cada vez son más las cohortes que sobreviven en >50% hasta la edad ≥ 65 años, por lo que su número absoluto crecerá aceleradamente.

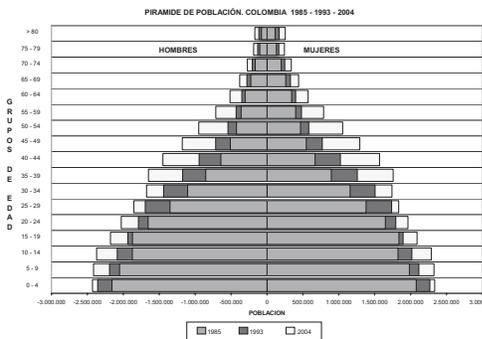
De otra parte, los niveles de fecundidad tienden a bajar, con lo cual se incrementa la importancia relativa de las cohortes de mayor edad, dentro del total.

Se observa de igual manera, un incremento importante en las tasas de envejecimiento, el cual se evidencia en el gráfico siguiente, para los países andinos.

Es dramático el incremento de las tasas de envejecimiento en nuestros países; se arranca de porcentajes cercanos al 10% de la población total, en los años 50, y se sitúa en cerca del 20% en el año 2005.



En la pirámide poblacional de Colombia, analizando solo los años 1985, 1993 y 2004, es notorio el incremento de la población en las cohortes de edad más avanzada.



La Encuesta de Calidad de Vida realizada en Colombia en el año 2003 registró que de un total cercano a 4 millones de personas mayores de 60 años, el 18% se encuentra en nivel de pobreza crónica, 8,5% en indigencia y el 19% de este total pertenece a hogares de niveles 1 y 2 de Sisbén; en tal sentido, cabe esperar a nivel nacional cerca de 1'000.000 de personas mayores de 60 años con necesidades básicas insatisfechas.

En 2004, cuando la población total de Colombia se estimaba en los 44 millones, la esperanza promedio de vida al nacer era de 72 años y la edad promedio de 28, los mayores de 60 años conformaban el 7,2% de la población, teniendo la posibilidad de vivir en promedio cerca de 20 años (siendo tal promedio mayor para las mujeres que para los hombres). Vivían en su mayoría (67%) en zonas urbanas y poseían, en promedio, seis años de educación formal. La seguridad social en salud cubría a cerca del 50% de dicha población; y la seguridad social en pensiones a algo menos del 25%. Alrededor del 45% de las personas mayores de 60 años participaba en ese año en el mercado del trabajo (generalmente informal) y contribuían al apoyo económico de sus familias. El Índice de Bienestar en la Vejez (al cual se refiere Del Popolo (2001), cuyos indicadores son: longevidad (esperanza de vida a partir de los 60 años), conocimiento (alfabetización y años de estudio) y nivel de vida digno (ausencia de pobreza y seguridad social en pensiones) es algo superior a 0,600 (sobre 1.000 puntos), con una enorme variabilidad entre Bogotá, la capital de Colombia (0,900) y el departamento del Chocó (una de las regiones más pobres, aunque paradójicamente quizá la más rica en biodiversidad): 0,050. Respecto al género, las mujeres mayores de 60 años constituían en 2004 algo más del 55% de dicha población; convivían, por lo general, en hogares de tres generaciones (con hijos y nietos); buena parte de las mismas era viuda (cerca del 43%) y alrededor del 35% casada o vivía en unión libre. En cambio los hombres mayores de 60 años, quienes por lo común conviven en hogares de

dos generaciones (con su cónyuge e hijos), eran en su mayoría casados (75%) y sólo 12% viudos.

Cabe esperar que en el año 2050 la población total de Colombia sea algo mayor de 71 millones de personas, la esperanza promedio de vida al nacer será cercana a los 80 años y la edad promedio de 37. Los mayores de 60 años conformarán entonces cerca del 21% de la población colombiana. Tendrán la posibilidad de vivir, en promedio, cerca de 24 años después de los 60 años (siendo tal promedio mayor para las mujeres que para los hombres). Vivirán en su gran mayoría (80%) en zonas urbanas, serán más sanas, más educadas (con 9 años de educación formal, en promedio), seguirán participando en el mercado laboral, en condiciones más equitativas y tendrán mayores oportunidades de desarrollo y de previsión.

La información demuestra cómo el envejecimiento y la vejez se hacen cada vez más visibles en Colombia y plantean desafíos urgentes de atender, entre ellos el implicado en la llamada *oportunidad demográfica*, representada fundamentalmente por los jóvenes del 2004, quienes serán los mayores de 60 años del 2050. Un detalle fundamental debería llamar la atención de todos y particularmente de quienes toman decisiones políticas presentes y de cara al futuro: mientras la población total crece actualmente a un ritmo de 1,9%, la de mayores de 60 años crece a un ritmo del 2,8%¹.

En la tercera edad las condiciones de vulnerabilidad se agudizan dadas las dificultades para conseguir un ingreso, los problemas de salud, la escasa aceptación social y la falta de espacios propicios para su interacción social, distintos de los tradicionales ancianatos que no siempre son aceptados por la carga emocional que significan y por conducir a mayores niveles de marginalidad familiar y social. No obstante, el Proyecto de ley que estamos presentando, no niega la necesidad de los asilos o ancianatos, cuando las condiciones sociales de la persona no permitan su acceso a los centros vida por carecer de sitios en dónde pernoctar, sin prohibir el acceso de estas personas a los Centros Vida en la búsqueda de servicios integrales durante el día.

Para hacer frente de manera integral a este problema social que está golpeando a la sociedad colombiana, se propone la creación, dotación y puesta en marcha, en Colombia, de manera obligatoria de los Centros Vida, que ofrezcan durante el día un espacio propicio para el esparcimiento, rehabilitación, actividad física, cultural y recreativa de nuestros mayores.

Se conciben como espacios donde la tercera edad recibe durante el día atención básica en alimentación, salud, incluyendo la promoción, la prevención, la consulta de medicina general, odontológica y la rehabilitación básica, además de orientación psicológica y psicosocial que le permita incrementar su nivel de bienestar y la calidad de vida que en esta etapa tiende a deteriorarse. También se incluyen las actividades lúdico-recreativas, deportivas y culturales, acordes con las condiciones de esta población, además del ocio productivo y el desarrollo de actividades que eventualmente les permitan conseguir ingresos. El acceso a internet será necesario en los Centros Vida, toda vez que a través de la web se ofrece un valioso apoyo a las personas de la Tercera Edad, a través de comunidades virtuales que contribuyen a mejorar su calidad de vida.

A pesar de que la ley faculta a las entidades territoriales para crear la estampilla pro anciano hasta por un valor del 5% del presupuesto de la respectiva entidad, no todos los municipios y departamentos la tienen establecida. La propuesta se orienta a hacer de obligatorio cumplimiento la adopción de la estampilla a nivel nacional, a hacer igualmente obligatorio alcanzar como mínimo el 5% del valor del presupuesto de

¹ Elisa Dulcey-Ruiz.

cada entidad territorial y a invertir el 40% de lo recaudado en la financiación de los “Centros Vida” para la Tercera Edad, con un apoyo financiero proporcional al número de potenciales beneficiarios, por parte del nivel departamental. El ente territorial será autónomo al definir los mecanismos a través de los cuales recolectará estos recursos y los rubros que quedarán sujetos a este cobro, de tal manera que les permitan alcanzar, cuanto menos, el 5% de su presupuesto anual.

El Proyecto de ley se orienta a modificar, en algunos artículos, la Ley 687 de 2001, sobre la “Estampilla Pro Anciano” por una ley de bienestar integral para los adultos mayores de Colombia, donde sus derechos fundamentales queden amparados y financiados a través de intervenciones integrales a cargo de las entidades territoriales.

El concepto de Centro Vida hace referencia a la organización de un sistema de atención integral a la Tercera Edad, durante el día, proporcionándole los servicios básicos que requiere para mejorar sustancialmente su calidad de vida, teniendo a su alcance, no solamente los satisfactores de sus necesidades básicas, sino todos aquellos que le hagan recuperar o fortalecer su autoestima y sentirse apreciados, útiles y respetados por el entorno social.

En Colombia estamos en mora de definir una política integral de Estado para el Adulto Mayor, donde se desarrolle una nueva cultura hacia este grupo poblacional, que más allá de la mera asistencia social, reivindique su importante papel dentro de la familia y la comunidad.

Varios entes territoriales, por iniciativa propia, como lo hizo el municipio de Bucaramanga en el año 2002, han organizado estos Centros Vida, dentro del concepto moderno de apoyo integral a la Tercera Edad, con excelentes resultados y niveles de cobertura; pero siempre se encuentran obstáculos de índole financiera en el desarrollo de estas iniciativas, que requieren una decidida voluntad política, que a su vez se traduzca en recursos que permitan su viabilidad y, lo que es más importante, su sostenibilidad.

II. CONTEXTO LEGAL

El artículo 13 de nuestra Carta Política establece que “todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

De manera específica, el artículo 46 de nuestra Constitución establece: “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”.

La Ley 687 de 2001 (agosto 15) modifica la Ley 48 de 1986, que autoriza la emisión de una estampilla pro dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, instituciones y centros de vida para la tercera edad; establece su destinación y se dictan otras disposiciones.

Entre otras bases legales que pueden citarse en apoyo al Adulto Mayor se encuentran:

a) Ley 29 de 1975: Facultó al Gobierno para establecer la protección a la ancianidad, creó el Fondo Nacional de la Ancianidad Desprotegida

y se le facultó para promulgar medidas a favor de los mayores de 60 años que carecieran de recursos;

b) La Ley 12 de 1986 relativa a la cesión de impuestos a favor de la construcción, mantenimiento y dotación de servicios de salud y ancianos;

c) Ley 48 de 1986, por la cual se autorizaba a las asambleas departamentales y comisariales y al Concejo Distrital de Bogotá para la emisión de una estampilla como recurso para contribuir a la construcción, dotación y funcionamiento de los centros de bienestar del adulto mayor en cada una de las respectivas entidades territoriales (Colombia, Alcaldía Mayor de Bogotá, 2003);

d) Asimismo, se cuenta con documentos como la Ley 271 de 1996, por medio de la cual se instituye el Día Nacional de las Personas de la Tercera Edad y del Pensionado;

e) La Ley 687 del 2001 modifica la Ley 48 de 1986, que autoriza la emisión de una estampilla pro dotación y funcionamiento de los centros de bienestar del anciano, instituciones y centros de vida para la Tercera Edad, se establece su destino y se dictan otras disposiciones; y,

f) La Ley 700 del 2001, a través de la cual se estipulan medidas tendientes a mejorar las condiciones de vida de los pensionados.

III. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROYECTO DE LEY

• El Proyecto de ley consta de 15 artículos los cuales son resumidos a continuación:

• En el artículo 1° se presenta el objetivo del proyecto de ley que se orienta a la protección de los adultos mayores, a través de los Centros Vida que apuntan a brindarles una atención integral.

• En el artículo 2° se establecen los alcances del Proyecto de ley.

• En el artículo 3° se modifica el artículo 1° de la Ley 687 de 2001, estableciendo las bases que permitirán la sostenibilidad financiera de los Centros Vida, al hacer obligatorio su recaudo, por parte de la entidad territorial, además de hacer énfasis, de manera específica, en el porcentaje que deberá aplicarse de este recaudo a la construcción, adecuación, dotación y funcionamiento de estas instituciones.

• En el artículo 4° se modifica el artículo 2° de la Ley 687 de 2001, en el sentido de fijar como porcentaje mínimo el 5% del presupuesto de la entidad territorial, como monto a recaudar por concepto de la estampilla.

• El artículo 5° modifica el artículo 4° de la Ley 687 de 2001, eliminando el segundo párrafo.

• En el artículo 6° se definen los beneficiarios del Proyecto de ley.

• En el artículo 7° se adoptan unas definiciones mínimas para la implementación de los Centros Vida.

• En el artículo 8° modifica el artículo 5° de la Ley 687 de 2001 y se define la responsabilidad del manejo de los Centros Vida, así como el sistema de información que le dará respaldo. Queda abierta la posibilidad de que el ente territorial suscriba convenios con entidades reconocidas para el manejo de los Centros Vida, pero no se excluye la posibilidad de que sean manejados de manera directa por el municipio, a través de la Secretaría de Desarrollo Social o quien haga sus veces.

• En el artículo 9° se dan los lineamientos para que los Concejos Municipales adopten, por acuerdo, la creación de la estampilla y de establecer los servicios que se ofrecerán y la cobertura estimada, estableciendo un crecimiento gradual en la medida en que los recursos se incrementen.

• El artículo 10 establece las Veedurías Ciudadanas, a cargo de los grupos organizados de adultos mayores para garantizar la transparencia, tanto del recaudo, como de la destinación de los recursos.

• Seguidamente, en el artículo 11 modifica el artículo 6° de la Ley 687 de 2001 y se establecen los servicios mínimos que ofrecerá el Centro Vida a los adultos mayores, la posibilidad de firmar convenios con los centros de enseñanza de entidades afines con los servicios ofrecidos y la obligatoriedad, por parte del Ministerio de la Protección Social, de establecer los requisitos mínimos esenciales para acreditar a estas entidades.

• En el artículo 12 se presentan unos lineamientos para la organización de los Centros Vida, sin perjuicio de que estos puedan ser normados por el Ministerio de la Protección Social y adoptados por el ente territorial, de acuerdo con sus necesidades.

• En el artículo 13 se esbozan las fuentes de financiación, siendo la más importante la que proviene del recaudo de la estampilla que establece la ley.

• En el artículo 14 se establece que los Centros Vida estarán presentes en las Políticas, planes, programas o proyectos que defina el nivel nacional, en apoyo a la Tercera Edad.

Carlos Alberto Zuluaga Díaz, Representante a la Cámara, Coordinador Ponente; *René Rodrigo Garzón M.*; *Angel Custodio Cabrera*; *Oscar Hurtado*, Representantes a la Cámara, Ponentes.

CONTENIDO

Gaceta número 240 - Viernes 9 de mayo de 2008
SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate, y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 261 de 2008 Cámara, por la cual se crea la estampilla pro desarrollo de la Universidad de la Amazonia y se dictan otras disposiciones	1
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 252 de 2008 Cámara, por la cual se establece una sobretasa de Impacto Ambiental a la Exportación de Carbón por los Puertos Marítimos, Fluviales y Terrestres y se crea un Fondo Fiduciario para el manejo de dicha sobretasa	4
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 157 de 2007 Cámara, 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 Vida.....	5

